

**Rapport Biennal 2014 de la CNEPEOM :
Volet « Continuité territoriale »**

SOMMAIRE

Introduction.....	5
1. Les technologies de l'information et de la communication, des outils au service du désenclavement des territoires	8
1.1. Le déploiement des services numériques outre-mer, un secteur en mouvement sur des marchés spécifiques.....	9
1.1.1. Les contraintes structurelles du déploiement des services numériques outre-mer	9
1.1.2. Le marché du haut débit, de la télévision et de la téléphonie mobile dans les DOM : un marché très différent de l'hexagone.....	10
1.1.3. Les télécommunications dans les COM, un secteur en mouvement	17
1.2. Des besoins et des spécificités pris en considération dans l'action des pouvoirs publics	20
1.2.1. La défiscalisation des câbles sous-marins	20
1.2.2. Le plan France très haut-débit.....	21
1.2.3. Les actions mises en place localement pour favoriser le désenclavement numérique	24
1.3. Recommandations : anticiper les besoins, améliorer la gouvernance et adapter les actions	27
2. Le transport aérien, un lien concret et essentiel entre l'hexagone et les Outre-mer..	29
2.1. Les caractéristiques spécifiques de la desserte aérienne outre-mer.....	29
2.1.1. Une desserte marquée par des obligations de service public.....	29
2.1.2. Une desserte aérienne assurée essentiellement depuis Paris	30
2.1.3. Une desserte aérienne adaptée à chaque territoire	32
2.1.4. Une offre marquée par une forte saisonnalité qui joue sur les tarifs.....	36
2.2. La question des prix, élément essentiel dans le transport aérien	37
2.2.1. La structuration du prix d'un billet d'avion	37
2.2.2. Le rôle de l'Etat en tant que régulateur.....	51
2.3. Des actions concrètes mises en place par les pouvoirs publics en faveur des voyageurs.....	51
2.3.1. Des partenariats mis en place par les pouvoirs publics	51
2.3.2. Les dispositifs d'aide à la continuité territoriale	52
2.4. Recommandations : une politique tarifaire adaptée à la demande sociale et aux contraintes de rentabilité des compagnies aériennes	55
3. Les liaisons maritimes, un moyen de développement et de désenclavement pour tous les territoires d'Outre-mer.....	57
3.1. La desserte maritime, un lien avec l'hexagone et un levier pour l'intégration régionale	57
3.1.1. Le développement économique des territoires	57
3.1.2. L'intégration régionale des Outre-mer.....	59

3.1.3.	<i>Le transport intra-archipel de personnes</i>	62
3.2.	La desserte maritime outre-mer, un secteur en retard de modernisation sur des marchés peu concurrentiels	63
3.2.1.	<i>Des infrastructures en retard de modernisation</i>	63
3.2.2.	<i>Des problèmes récurrents de congestion des ports</i>	64
3.2.3.	<i>Un marché peu concurrentiel.....</i>	65
3.3.	L'accompagnement des pouvoirs publics dans un secteur en mutation	67
3.3.1.	<i>La réforme portuaire, un tournant majeur.....</i>	67
3.3.2.	<i>Le projet de stratégie nationale portuaire des Outre-mer, une réponse adaptée</i>	69
3.3.3.	<i>L'aide au fret, une aide pour les entreprises.....</i>	69
3.4.	Recommandations : un développement des ports responsable, durable et compétitif	73
4.	Recommandations	76
Annexe 1		81
Annexe 2		82

Introduction

La continuité territoriale est un principe de service public qui se donne pour objectif de renforcer la cohésion entre les différents territoires ultramarins et l'hexagone, en compensant les handicaps liés à leur éloignement, à leur enclavement ou à leur accès difficile.

Au niveau européen, le renforcement de la cohésion sur le continent est à la base du processus de construction européenne. Ce principe très général est mentionné à l'article 2 du Traité instituant la Communauté économique européenne : « *La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire et par la mise en œuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 4, de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres.* » En France, la continuité territoriale fait appel aux principes républicains d'égalité des chances et repose sur l'égalité des droits, la solidarité nationale et l'unité de la République. Dans ce cadre, les pouvoirs publics ont pour mission de favoriser les conditions d'accès de la population aux services publics de transport, d'éducation, de formation, de santé et de communications sur chaque territoire d'Outre-mer en prenant en considération leurs spécificités.

La continuité entre les territoires ultramarins et l'hexagone est une nécessité pour ces territoires et constitue pour les pouvoirs publics un véritable défi en matière de désenclavement, de développement économique et de cohésion sociale. Il s'agit, entre autre, de rompre l'isolement géographique de ces territoires en favorisant les échanges par des voies de communication et des moyens de transport adaptés. Le développement des infrastructures portuaires, aéroportuaires et numériques permet de resserrer les liens de solidarité entre les territoires et entre les individus, mais aussi d'améliorer qualitativement et durablement leurs économies et leurs fonctionnements respectifs.

La continuité territoriale comporte plusieurs volets dont le présent rapport abordera trois aspects : la continuité numérique, la continuité aérienne et la continuité maritime.

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) permettent de faire le lien avec le reste du monde et de sortir les territoires de leur isolement. Ces nouvelles modalités de communication permettent aux utilisateurs d'accéder à de nombreux services. La possibilité de transmission complète et instantanée d'informations dématérialisées entre les territoires et les personnes est essentielle et a des conséquences positives dans de nombreux domaines.

Au niveau de l'activité économique, ces techniques sont sources d'importants gains de productivité et permettent de renforcer notablement la croissance des entreprises en améliorant leurs performances et leurs organisations. L'accès à un réseau mondial augmente les débouchés avec un accès à de nouveaux marchés et à de nouveaux partenariats. Le

déploiement de ces TIC, d'autant plus dans des zones isolées, constitue un élément essentiel d'attractivité pour les activités et les populations.

L'éloignement de l'hexagone n'est alors plus un frein au développement des territoires et des activités économiques, comme le tourisme par exemple. En matière d'information et d'éducation, l'accès à la connaissance pour tous est facilité par ces systèmes. L'impact des technologies sur la qualité de vie n'est plus à démontrer : elles sont sources de progrès, de confort mais aussi de sécurité. Pour la santé, par exemple, la télémédecine permet à des personnes isolées de communiquer avec un médecin ou un centre hospitalier. La domotique ou la télésurveillance permettent à des personnes âgées ou handicapées de demeurer à domicile tout en bénéficiant d'un environnement sécurisé et d'une surveillance médicale personnalisée. La question de l'accès à ces services n'est pas nouvelle dans les DOM. Elle est cependant aujourd'hui davantage évoquée en termes d'évolutions technologiques et de coûts car ces technologies ont considérablement évolué ses vingt dernières années. Dans ces territoires aux caractéristiques topographiques spécifiques, le développement des TIC doit s'adapter aux contraintes structurelles et cette adaptation a un coût que les opérateurs et les particuliers doivent supporter.

La desserte aérienne constitue un autre moyen d'établir une continuité territoriale entre l'hexagone et les territoires d'Outre-mer et permet en partie, de répondre aux enjeux de désenclavement et de développement économique de ces territoires. La desserte et l'accessibilité de tous les territoires est essentielle pour assurer un lien concret entre les ultramarins et l'hexagone. D'une manière générale, les liaisons aériennes entre l'hexagone et les outre-mer sont satisfaites selon les lois du marché. Plusieurs compagnies aériennes se partagent ce secteur, qui depuis plus de 20 ans bénéficie pleinement de la libéralisation du transport aérien international. Une évolution favorable bénéficiant aux ultramarins et aux touristes, notamment en termes de diversité de transporteurs, de qualité de service ou de tarifs, est constatée. Mais des efforts restent encore à faire notamment en termes de tarification. En outre, la desserte intérieure de territoires comme la Guyane ou de zones archipélagiques, constitue un véritable défi visant à éviter que certaines zones isolées ne soient victimes d'une double insularité.

Les liaisons maritimes sont également un moyen de renforcer les liens entre les Outre-mer et l'hexagone, et entre les territoires d'une même zone géographique. Compte tenu de la situation insulaire de tous les territoires d'Outre-mer, à l'exception de la Guyane, le transport maritime représente un intérêt particulier. Il favorise l'activité économique en raison des flux transportés, qu'il s'agisse des flux de marchandises ou des flux de passagers. Le tourisme est également un élément important pour le développement économique, en particulier le secteur de la croisière. Les Caraïbes sont le premier bassin de croisière au monde. En 2012, le trafic passagers inter-îles et croisières des GPM d'Outre-mer a connu une hausse de 22,5% par rapport à 2011 pour atteindre plus de 1,2 millions de passagers. Par ailleurs, une bonne partie des matières premières, des produits énergétiques, des biens intermédiaires et des biens de consommation transitent par les installations portuaires ultramarines. Ainsi, en 2012, 11,7 millions de tonnes de marchandises ont été acheminées via les Outre-mer, soit une hausse de 6,7% par rapport à 2011¹. Dans les DOM, les ports sont au cœur de la chaîne logistique d'approvisionnement. Ils représentent un élément essentiel de la compétitivité des territoires et de la création de valeur ajoutée. L'intégration régionale des Outre-mer par

¹ *Bilan annuel des ports et des voies navigables, Résultats 2012, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, juin 2013, page 30*

la voie maritime est également un moyen pour assurer une certaine continuité avec les pays voisins. Ce secteur est aujourd'hui en pleine mutation et les ports ultramarins devront faire face à ces évolutions pour rester compétitifs.

Dans ce contexte, l'intervention des pouvoirs publics apparaît comme indispensable pour faire respecter ce principe de continuité territoriale et mettre en œuvre les moyens nécessaires pour y arriver. Compte tenu des enjeux économiques et sociaux dans les territoires d'outre-mer, des évolutions technologiques et de leurs coûts, ou des contextes concurrentiels dans lequel évoluent les entreprises, l'Etat joue un rôle essentiel pour réguler le jeu des acteurs et rendre compatibles les contraintes économiques et la demande sociale. Il semble donc aujourd'hui légitime de s'interroger sur la manière dont les pouvoirs publics répondent aux enjeux de la continuité territoriale outre-mer et sur les possibilités d'amélioration de l'action publique en la matière.

1. Les technologies de l'information et de la communication, des outils au service du désenclavement des territoires

Plus du tiers de la population mondiale est connecté à Internet en 2012². L'économie mondiale est désormais interdépendante et l'évidence des liens numériques s'impose à tous. Compte tenu de l'éloignement et de l'isolement de certains territoires français, l'aménagement numérique est **un enjeu essentiel pour leur désenclavement**. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) représentent un outil essentiel permettant de réduire les distances avec l'hexagone et de favoriser l'intégration régionale de ces territoires. Les ultramarins ont ainsi la possibilité de transmettre et de recevoir des données et informations du monde entier et ce, dans tous les domaines.

En termes d'éducation, la télé-éducation ou le télé-enseignement peuvent permettre de diffuser des connaissances dans les territoires les moins accessibles et ainsi faciliter l'accès à de nouveaux savoirs pour tous.

Au niveau économique, les TIC sont une clé pour le développement des entreprises dans les territoires ultramarins. Elles ouvrent de nouvelles perspectives en matière de débouchés pour leur activité. Les méthodes de travail évoluent également grâce à ces nouvelles technologies. En effet, la visioconférence, ou télétravail, permet aux ultramarins de travailler à distance avec l'hexagone ou d'autres pays. Les échanges professionnels peuvent désormais s'effectuer dans n'importe quel lieu vers le monde entier. Des gains économiques et écologiques peuvent être générés par la diminution voire la suppression des déplacements professionnels. De plus, sur des territoires impactés par le tourisme, ces technologies sont essentielles aussi bien pour le e-tourisme (promotion, communication et commercialisation) que pour la qualité des services proposés localement. Les touristes exigent aujourd'hui un accès permanent à Internet de manière à garder le contact avec leur entreprise, leur famille, leurs amis, etc.

Enfin, l'impact des technologies sur la qualité de vie n'est plus à démontrer. Elles sont sources de progrès, de confort mais aussi de sécurité. La possibilité d'une transmission complète et instantanée d'informations dématérialisées peut avoir des conséquences positives dans de nombreux domaines. Dans celui de la santé par exemple, cela peut permettre, via la télémédecine, à des personnes isolées de communiquer sur leur état de santé avec un médecin ou centre hospitalier, ou encore à des personnes âgées ou handicapées, de demeurer à domicile tout en bénéficiant d'un environnement sécurisé et d'une surveillance médicale personnalisée (domotique, télésurveillance...).

Ainsi, le désenclavement numérique s'impose aujourd'hui comme une priorité pour l'attractivité et la compétitivité des territoires d'Outre-mer.

Toutefois, un certain nombre de handicaps structurels spécifiques aux outre-mer tels l'éloignement, l'isolement, la complexité géographique et climatique, imposent des contraintes au déploiement des structures de communication et nécessitent une intervention adaptée des pouvoirs publics pour accompagner ces évolutions. Au regard de ces enjeux, il est nécessaire d'établir un état des lieux du déploiement des TIC en Outre-mer afin de mettre en évidence les problèmes identifiés localement mais aussi les disparités entre les territoires ultramarins et l'hexagone.

² Rapport de l'agence spécialisée de l'ONU sur les télécommunications (UIT), 2012

cette itinérance. Le recours à l'itinérance concerne les touristes ou les personnes amenées à se déplacer fréquemment entre l'hexagone et l'Outre-mer. Il s'agit d'une part non négligeable de la clientèle des opérateurs ultramarins. Il conviendrait donc de trouver des solutions adaptées à ce problème pour ne pas pénaliser les consommateurs.

1.1.2. Le marché du haut débit, de la télévision et de la téléphonie mobile dans les DOM : un marché très différent de l'hexagone

1.1.2.1. Une consommation spécifique à chaque territoire

En 2009, le Sénat ⁴précisait qu'un décalage important persistait avec l'hexagone, mais qu'il tendait à se résorber. Quatre ans plus tard, en 2013, une étude ⁵ menée par la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) mettait en évidence, les évolutions importantes qu'ont connu les territoires d'Outre-mer ces dernières années dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (T.I.C.).

Ainsi, **en matière de téléphonie mobile**, l'arrivée sur le marché de nouveaux services par la généralisation de nouveaux types de terminaux permettant la consommation de masse des services de l'Internet mobile, grâce au réseau 3G, ont fortement modifié ce secteur en le démocratisant.

Sur le marché de l'accès à Internet, les offres et services se sont multipliés ces dernières années avec l'arrivée des offres « haut débit », des offres couplées internet / téléphone / télévision, mais aussi avec l'arrivée de nouveaux opérateurs.

Dans le domaine audiovisuel, la faiblesse de l'offre de télévision hertzienne en mode analogique en comparaison avec l'hexagone a poussé les ménages à s'équiper d'offres élargies, notamment satellitaires, les offres de télévision par ADSL ou couplées à un accès Internet n'ayant été commercialisées que récemment dans certains DOM. Par ailleurs, la couverture récente par la Télévision Numérique Terrestre (TNT), achevée en novembre 2011, a contribué à structurer l'offre de diffusion sur l'ensemble des territoires en élargissant l'offre gratuite des chaînes de France Télévisions.

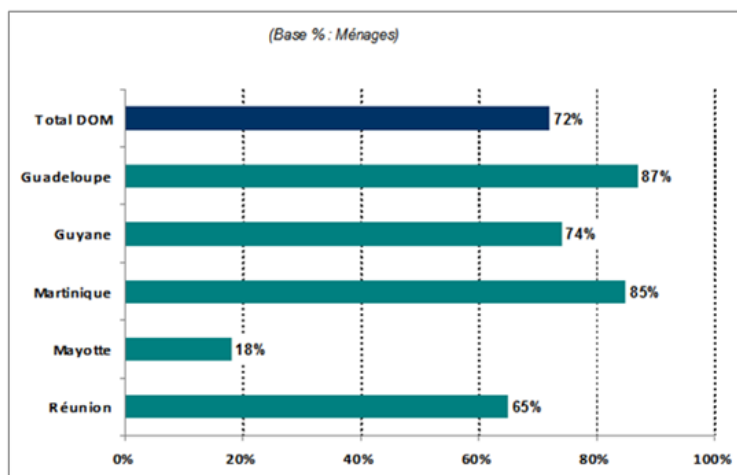
- **L'équipement et la consommation en téléphonie dans les DOM :**

Une majorité de personnes est équipée d'un téléphone fixe et d'un mobile. Le taux d'équipement des ménages des DOM en téléphone fixe (72 %) apparaît sensiblement moins élevé que dans l'hexagone (88,3 %).

⁴ Rapport du Sénat n° 559 par M. Bruno RETAILLEAU, fait au nom de la commission de l'économie, du développement et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi présentée par M. Xavier PINTAT relative à la lutte contre la fracture numérique, 2009

⁵ Étude sur les équipements en communications électroniques et audiovisuels des ménages et individus des DOM, réalisée par l'institut LH2 pour la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), 2013

Équipement des ménages en téléphone fixe au global et par département



Source : Étude sur les équipements en communications électroniques et audiovisuels des ménages et individus des DOM, réalisée par l'institut LH2 pour la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), 2013

En revanche, le taux d'équipement en téléphonie mobile est proche de celui observé dans l'hexagone (88%). Près d'un individu sur dix déclare même en avoir deux. Aujourd'hui près du quart des personnes vivant dans les DOM et équipées d'un mobile (24 %), contre 33 % dans l'hexagone, déclare posséder un téléphone de dernière génération (ordiphones ou « smartphones »).

Si les taux s'avèrent à peu près stables sur l'ensemble des territoires, Mayotte reste un territoire à part en termes d'équipement : si le taux d'équipement mobile est légèrement inférieur à l'ensemble (77 %), les taux d'équipement en ordiphones (12 %) s'avère très en deçà de celui observé dans les autres territoires.

- **L'équipement en ordinateur et Internet et leurs usages :**

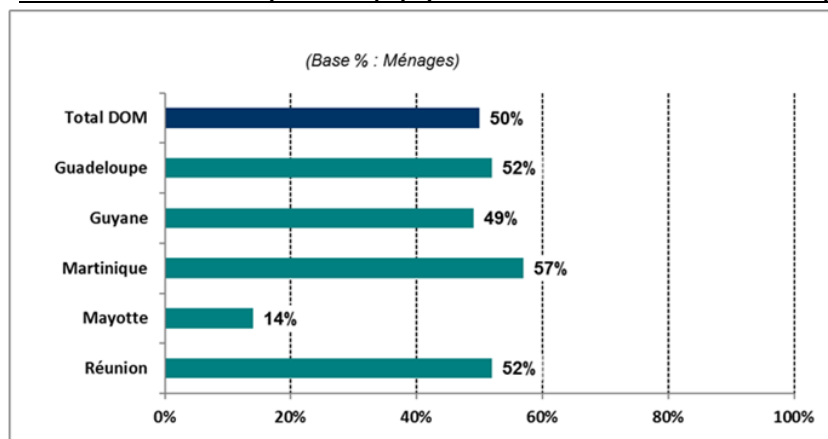
Deux ménages sur trois sont équipés d'un micro-ordinateur à domicile. L'équipement en micro-ordinateurs est légèrement en retrait par rapport à l'hexagone : deux foyers vivant dans les DOM sur trois en sont équipés (66 % contre 74,8% dans l'hexagone) avec une pénétration plus importante en ordinateurs portables qu'en ordinateurs fixes. L'équipement des foyers mahorais est nettement inférieur à celui observé dans les autres DOM : 38 % à Mayotte, contre 65 % à 72 % dans les autres départements.

La quasi-totalité des foyers connectés à Internet bénéficie d'une connexion haut débit : 50 % des foyers disposent d'une connexion fixe à Internet et 49 % sont équipés d'une connexion haut-débit, soit 23 points de moins que l'accès à Internet à domicile des personnes vivant dans l'hexagone. 16 % des ménages sont équipés d'ordinateurs non reliés à Internet, ce qui représente environ 120 000 ménages. Ainsi, l'écart entre le taux des foyers métropolitains équipés d'une connexion à Internet et celui des foyers des DOM est plus important que le retard d'équipement en micro-ordinateurs. Cet écart avec l'hexagone peut en partie s'expliquer par les tarifs moins attractifs des offres d'accès à Internet. Outre le fait que la qualité et la compétitivité des offres proposées par le marché soient très en deçà de celles proposées dans l'hexagone, deux facteurs freinent la diffusion de l'accès à Internet au sein de la population des DOM. Le premier est lié au taux de pauvreté élevé, notamment à

Mayotte et à La Réunion où une partie des ménages ne dispose pas des moyens pour payer un accès à Internet. Le second tient à la géographie des départements : de nombreux lieux habités, difficiles d'accès, ne sont pas encore reliés à l'ADSL ou au câble.

L'équipement internet à Mayotte reste faible (14 %), alors que celui des autres départements d'outre-mer approche ou dépasse les 50 %.

Taux d'accès à Internet par DOM (Équipés en connexion Internet à domicile)



Source : Étude sur les équipements en communications électroniques et audiovisuels des ménages et individus des DOM, réalisée par l'institut LH2 pour la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), 2013

La quasi-totalité des offres d'accès à Internet souscrites est constituée d'offres couplées Internet / téléphone fixe ou Internet / téléphone fixe / télévision (84 % du marché). Ces dernières, dites offres « Triple Play » représentent environ un quart du marché, elles sont davantage présentes sur les marchés guadeloupéens et réunionnais. La télévision couplée à une offre d'accès à Internet n'existe pas à Mayotte où le retard constaté dans les taux d'équipement est également constaté dans les offres proposées : plus de la moitié des ménages équipés ne bénéficient que de l'accès à Internet.

- **Qualité des services fournis**

L'opinion des consommateurs sur la qualité de service fournie par les fournisseurs d'accès à Internet est globalement bonne : entre 63 % et 64 % des habitants des DOM jugent la qualité du service rendu par leur opérateur Internet satisfaisante. Cependant, des disparités importantes sont constatées dans les différents départements : si la majorité des ménages antillais se déclare satisfaite du débit (stabilité et vitesse), Réunionnais, Guyanais, mais surtout Mahorais se montrent beaucoup plus critiques sur ce point.

- **L'équipement en téléviseurs et les modes de réception de la télévision :**

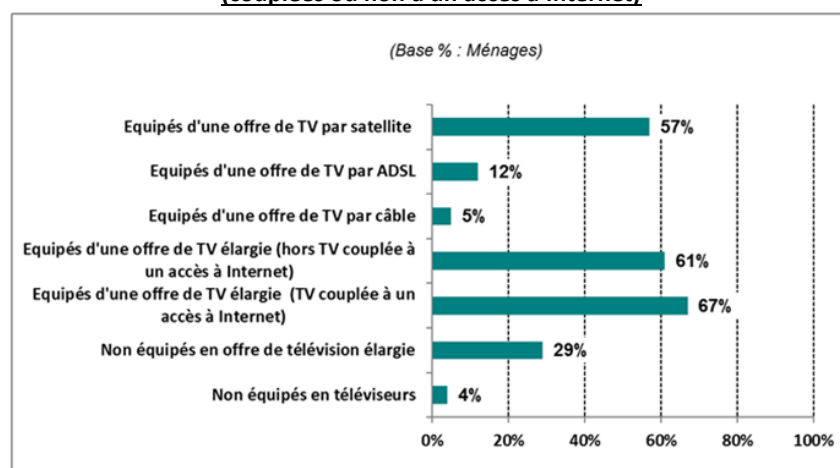
La télévision a pénétré quasiment tous les foyers des DOM (96 %), y compris Mayotte. Le multi-équipement concerne près du quart des foyers (24 %).

La totalité des DOM reçoit la télévision en mode numérique. 53 % des foyers possèdent au moins un poste recevant la télévision via un décodeur TNT (externe ou intégré au téléviseur). Ainsi, si la pénétration de l'accès via la TNT est comparable à celui de l'hexagone, la réception par ADSL ou par câble est nettement en retrait, alors que la réception par satellite est

beaucoup plus présente dans les DOM que dans l'hexagone. Ces différences peuvent s'expliquer par plusieurs facteurs : l'étroitesse historique de l'offre télévisuelle gratuite (jusqu'à l'arrivée récente de la TNT) a suscité un engouement important de la population pour les offres satellitaires restées sans concurrence dans le domaine de la télévision payante jusqu'à la commercialisation des offres ADSL ou câblées. Les tarifs plus importants des offres d'accès à Internet, associés à l'arrivée récente des offres « triple play » qui sont toutefois techniquement inaccessibles dans certaines zones géographiques, expliquent que la télévision par ADSL reste très en retard par rapport à l'hexagone. En outre, les offres « triple play » de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion associent souvent accès à Internet et télévision par satellite (au lieu de la télévision par ADSL).

Au global, près de deux foyers sur trois (67 %), ce qui correspond à 610 000 postes, reçoivent une offre de télévision élargie, la majorité d'entre eux disposant d'une offre satellitaire (57 % des foyers), les autres foyers ayant choisi une offre télévision élargie par ADSL, systématiquement couplée à un abonnement Internet (12 %) ou par câble (5 %).

Taux de pénétration dans les foyers des offres de télévision élargies
(couplées ou non à un accès à Internet)

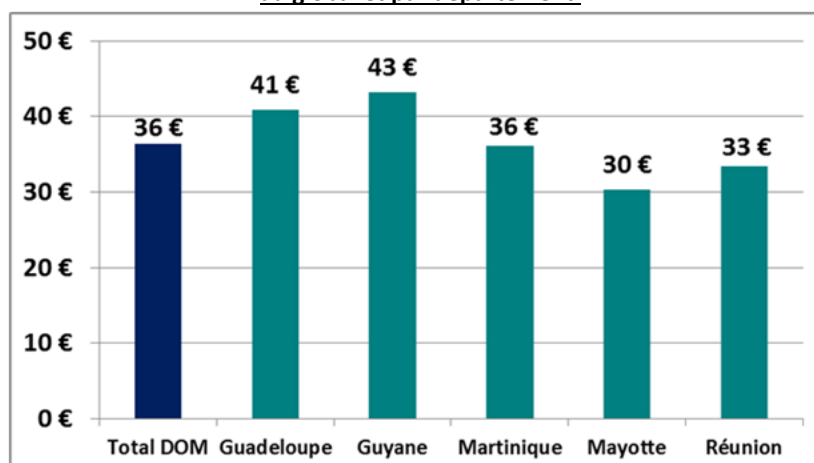


Source : Étude sur les équipements en communications électroniques et audiovisuels des ménages et individus des DOM, réalisée par l'institut LH2 pour la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), 2013

- **Budgets consacrés aux T.I.C. :**

En moyenne, le budget consacré à la téléphonie mobile se situe autour de 36 € par mois et par individu équipé. Les budgets déclarés par les Guadeloupéens (41 €) et les Guyanais (43 €) sont plus élevés que ceux déclarés par les Mahorais (30 €) et les Réunionnais (33 €). Le type de contrat influe sur la facture des équipés mobiles, les cartes prépayées se révélant moins onéreuses : en effet, les personnes qui ont souscrit un abonnement s'acquittent en moyenne de 51 euros chaque mois et de 36 euros lorsqu'il s'agit d'un compte bloqué. Les cartes permettent de maîtriser la dépense à 28 euros.

**Budget moyen consacré à la téléphonie par Département d'outre-mer
au global et par département**



Source : Étude sur les équipements en communications électroniques et audiovisuels des ménages et individus des DOM, réalisée par l'institut LH2 pour la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), 2013

Les ménages équipés d'Internet dépensent en moyenne 51 € par mois pour l'accès à Internet et la téléphonie lorsqu'elle est incluse dans une offre couplée. Mayotte (32 €) se distingue avec un budget nettement inférieur aux autres départements (entre 49 € et 55 €) notamment en raison de l'absence de forfait couplant la téléphonie ou la télévision en sus de l'accès Internet. En moyenne, les foyers équipés d'Internet seul dépensent 40 € par mois, ceux dont l'accès est couplé avec le téléphone y consacre 52 € et la facture grimpe à 56 € pour les offres dites « triple play ». Les ménages équipés d'offres de télévision élargie par satellite (hors télévision couplée à une offre d'accès à Internet) dépensent en moyenne 51 € par mois pour leur abonnement à la télévision.

Ainsi, **la fracture numérique** entre les DOM (hors Mayotte) et l'hexagone concerne principalement l'accès à Internet, qui touche proportionnellement près du quart de la population dans les DOM. En revanche, elle est faible sur les autres points, notamment l'équipement en matériel audiovisuel. La différence entre l'offre télévisuelle dans l'hexagone et l'offre télévisuelle de chaque DOM se traduit par un nombre minimum de chaînes plus faible dans les DOM et par le recours, pour une majorité de leurs habitants, à des offres élargies de télévision. Les inégalités constatées dans l'hexagone s'observent également dans les DOM : sous-équipement des personnes les plus âgées et des ménages les plus modestes, meilleur accès des couches sociales et intellectuelles supérieures (cadres, individus ayant fait des études supérieures, etc.).

Mayotte occupe une place à part dans ce paysage. En effet, la fracture numérique avec l'hexagone y est très importante et concerne de très nombreux domaines. Seul l'équipement en téléphone mobile est élevé mais sur un marché dont la structure est essentiellement composée d'offres libres de tout engagement. Les taux d'équipement en téléphonie fixe, micro-ordinateurs, Internet, ordiphones, téléviseurs compatibles avec la haute définition, en postes de radio, etc. montrent que Mayotte accuse un retard très important dans la diffusion des TIC par rapport aux autres DOM et à l'hexagone.

1.1.2.2. Un marché de la téléphonie mobile très concurrentiel

Le marché ultramarin se caractérise par une situation de concurrence mettant en scène de petits opérateurs ultramarins ainsi que les filiales des grands groupes de la téléphonie mobile.

Ainsi s'agissant des opérateurs présents uniquement sur le marché de la téléphonie mobile outre-mer, Digicel et UTS Caraïbes couvrent la zone Caraïbe et Outremer Telecom (marque Only) intervient dans tous les départements et collectivités outre-mer. D'autres opérateurs tels Dauphin Telecom, présent à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, concentrent leurs offres uniquement sur quelques territoires. Ces opérateurs se sont multipliés outre-mer, ils permettent de diversifier les offres et emploient localement un certain nombre de personnes. Cependant, ces entreprises n'ont pas toujours les moyens de fournir une qualité et une quantité de services identiques aux grands groupes et surtout à des prix intéressants et concurrentiels pour les clients.

S'agissant des filiales des grands groupes, Orange Caraïbes, Orange Réunion et SFR Réunion sont présents dans la zone Caraïbe et sur l'île de La Réunion. SPM Telecom, filiale d'Orange Caraïbes, concentre son offre uniquement sur Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces filiales sont toutes rattachées à des grands groupes nationaux.

Le marché ultramarin de la téléphonie mobile se caractérise par **l'asymétrie de la répartition des parts de marché entre ces différents opérateurs** et par **l'existence de positions dominantes sur certains territoires**.

Ainsi, à **La Réunion et à Mayotte**, SFR Réunion (ex SRR) profite d'une position dominante sur le marché, après y avoir longtemps été en monopole du fait de son statut d'opérateur historique ; même si Orange Réunion et Outremer Telecom gagnent progressivement des parts de marché sur ces territoires depuis leur entrée sur le marché réunionnais au début des années 2000 et sur le marché mahorais en 2007.

Sur **la zone Antilles-Guyane**, même si depuis les années 2000, Digicel s'impose progressivement et que d'autres opérateurs sont apparus dès 2005 sur le marché, tels Outremer Telecom et, dans une moindre mesure, Dauphin Telecom, l'opérateur historique, Orange Caraïbes, y conserve près de 45% des parts de marché (2008)⁶.

En 2013, les opérateurs de télécommunication présents dans les Antilles françaises ont fait l'objet de plusieurs opérations de fusion, modifiant ainsi le paysage concurrentiel du secteur. Les opérateurs Numéricable et Outremer Télécom ont fusionné, tout comme les sociétés Médiaserv, Martinique numérique et Canal+ Overseas. L'opérateur Digicel a, quant à lui, racheté la partie internationale du câble sous-marin GCN.

Il est à noter que l'opérateur FREE, qui est un des principaux fournisseurs d'accès à Internet dans l'hexagone, n'est pas présent outre-mer. Cependant, l'opérateur propose maintenant l'intégration des appels, SMS/MMS et Internet 3Go depuis les Antilles (Guadeloupe, Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin) et la Guyane française dans son forfait à 19.99 euros. Cette décision permettra ainsi à ses clients de ne plus payer durant leur séjour les frais d'itinérance de 29 cts par minute sur les appels vocaux et de bénéficier sans supplément de

⁶Rapport ARCEP, tableaux p.42-43, 2010

prix, de débits élevés pour la navigation sur Internet et cela, dans les mêmes conditions qu'en hexagone. Cela représente une avancée non négligeable pour les consommateurs venant en outre-mer et démontre que des partenariats sont possibles, dans l'intérêt des populations d'Outre-mer. Il conviendrait donc d'encourager les autres opérateurs nationaux à engager des actions identiques (Orange, SFR, ...).

1.1.2.3. Une concurrence variable dans le domaine de la télévision payante

À Mayotte, le groupe PARABOLE et le Groupe Canal Plus commercialisent des offres de télévision par satellite. À La Réunion, ces deux distributeurs sont concurrencés par des sociétés qui commercialisent des offres de télévision couplées à l'accès à Internet : ORANGE propose une offre de télévision payante par satellite couplée à l'accès à Internet, alors que les autres opérateurs ADSL proposent des offres « triple play » où la télévision est reçue par ADSL. En Martinique et en Guadeloupe, le Groupe Canal Plus propose des offres de télévision par satellite et est concurrencé par un câblo-opérateur, NUMERICABLE, et des opérateurs ADSL, ORANGE se distinguant des autres opérateurs ADSL en couplant télévision par satellite et accès à Internet par ADSL. Enfin, le paysage concurrentiel en Guyane ressemble à celui des Antilles, mis à part l'absence de câblo-opérateur dans ce département. 76 % des foyers abonnés à une offre de télévision élargie ont choisi le Groupe Canal Plus et 9 % ORANGE. Les deux premiers distributeurs de télévision payante des DOM bénéficient chacun d'une position privilégiée sur un segment de marché. Sur l'ensemble des DOM, 91 % des foyers abonnés à une offre de télévision par satellite non couplée à une offre d'accès à Internet ont choisi Groupe Canal Plus. ORANGE domine le marché des offres de télévision par satellite ou par ADSL, couplées à un accès à Internet par ADSL : 52 % des ménages qui sont abonnés à de telles offres ont choisi ORANGE, loin devant Mediaserv (17 %).

1.1.2.4. Un marché du haut débit numérique caractérisé par une faible concurrence

Orange est l'opérateur le plus présent sur ce secteur avec la moitié du marché de l'accès à Internet pour les particuliers. L'opérateur Mediaserv, racheté début 2014 par CANAL+ OVERSEAS, filiale du Groupe CANAL+, capte un peu moins d'un abonnement sur cinq et Only un abonnement sur dix. Les autres opérateurs ne sont présents que sur certains territoires : Numericable aux Antilles, SFR et IZI à La Réunion.

La domination d'Orange sur ce marché s'explique par le fait qu'il a longtemps été le seul fournisseur d'accès à Internet dans les DOM. La société Orange est davantage concurrencée sur le marché réunionnais (36 % des ménages équipés ont souscrit à l'opérateur), mais dispose d'une avance considérable à Mayotte (71 %) et en Guyane (69 %).

Au niveau du marché de gros, Orange est l'opérateur principal auquel s'adressent les opérateurs alternatifs du marché de détail qui souhaitent fournir Outre-mer des services d'accès Internet haut débit. L'achat de capacités sur les câbles sous-marins, marché de gros peu concurrentiel, induit des surcoûts que les opérateurs de détail répercutent sur leurs prix. La concurrence dans le domaine du haut et très haut débit sur les marchés de détail n'est pas systématique. Cette situation s'explique en partie par un fonctionnement partiellement inefficace des marchés de gros sous-jacents.

En raison de la lourdeur des investissements et des coûts d'exploitation, la construction d'un câble sous-marin outre-mer intervient le plus souvent au niveau d'un consortium

international privé dont est membre Orange. Ainsi, afin d'être raccordés au câble, les opérateurs du marché de détail ultramarin doivent être clients des offres de gros, dites d'achat de capacité ou de droits irrévocables d'usage (IRU,) que propose France Telecom. Outremer Telecom, Mediaserv, Réunion Numérique, Guyane Numérique, Martinique Numérique sont donc à la fois clients des offres de gros et fournisseurs d'accès Internet sur le marché de détail.

Les offres de gros proposées sont soit des offres de service de capacité soit des offres de transport IP. Dans le cadre d'une offre de service de capacité, l'opérateur acheteur paye une prestation dite de « complément terrestre » pour financer la liaison entre le point d'atterrissage du câble sous-marin et son point de présence.

Orange ayant une position influente sur ce marché spécifique, l'ARCEP est intervenue afin de réguler la situation des offres de gros hexagone-DOM ou inter-DOM. Une offre de référence a été publiée avec un tarif régulé, dont une orientation vers les coûts des tarifs de colocalisation des équipements dans les Centres Orange ouverts aux services d'aboutissement⁷, les tarifs de complément terrestre et les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable.⁸ Cependant, de nombreux opérateurs se plaignent de la qualité du service fourni par l'opérateur historique. En effet, Orange est seule habilitée à intervenir sur son réseau en cas de problèmes sur les installations. Les autres opérateurs sont donc dépendants des interventions d'Orange, qui dans certains cas prennent du temps. Cela a pour conséquence d'amoindrir la qualité des prestations fournies par les opérateurs dépendants.

En outre, deux câbles Middle Caribbean Network (MCN) et Global Caribbean Network (GCN) construits dans la zone caraïbe et financés par l'intervention publique permettent depuis 2006 le raccordement au haut et au très haut débit international sans passer par les offres d'Orange.

1.1.3. Les télécommunications dans les COM, un secteur en mouvement

- **La Nouvelle-Calédonie⁹**

Ce secteur est développé localement par l'Office des postes et des Télécommunications de Nouvelle-Calédonie, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) dépendant du gouvernement local et ses partenaires (fournisseurs d'accès à Internet, distributeurs Mobilis et fournisseur de contenu). Le chiffre d'affaires de l'OPT s'est élevé à 20.7 milliards de F CFP en 2012, soit près de 173 millions d'euros. La téléphonie mobile et le multimédia (respectivement 56% et 13% des recettes) représentent une part croissante du chiffre d'affaires, au détriment de la téléphonie fixe (26%).

⁷ C'est-à-dire les stations d'atterrissage ouvertes aux services d'aboutissement ou plus simplement le lieu où s'opère la livraison du trafic issu du câble

⁸ Lettre 61 mai-juin 2008 de l'ARCEP

⁹ Rapport de l'IEOM – Nouvelle-Calédonie 2012, édition 2013



Source : rapport de l'IEOM –
Nouvelle-Calédonie 2012, édition 2013

Le territoire est raccordé à l'Internet mondial via des câbles optiques sous-marins depuis 2008. Ils relient Nouméa à Sydney et Poindimié à Lifou et Ouvéa. L'OPT s'est fixé pour objectif de couvrir l'ensemble du territoire en fibre optique d'ici à 2019.

Le chiffre d'affaires de l'activité Internet de l'OPT s'établit en 2012 à 2.75 milliards de F CFP, soit près de 23 millions d'euros. Cinq fournisseurs d'accès¹⁰ se partagent un marché de 46 000 abonnés. L'Internet mobile, lancé en août 2011, comptait déjà près de 15 000 clients fin 2012.

D'après une étude menée par l'Observatoire Numérique en Nouvelle-Calédonie en 2011, 72% des ménages possèdent un ordinateur et 42% bénéficient d'une connexion Internet à domicile. Si les administrations sont toutes équipées d'ordinateurs, les trois quarts sont connectées à l'Internet haut débit. Les entreprises semblent moins bien équipées puisque 95% des sociétés ont un ordinateur et 68% un accès haut débit.

Depuis 1996, la Nouvelle-Calédonie possède un réseau de téléphonie mobile Global System for Mobile (GSM) et, depuis 2011, un réseau de téléphonie mobile de troisième génération. En 2012, son déploiement a été réalisé sur l'ensemble du territoire permettant une couverture de 88% de la population. Un passage progressif à la 4G est prévu dans les années à venir. L'extension de la couverture mobile se mesure par une forte progression du nombre de clients. Depuis 2010, 27 000 nouveaux abonnés peuvent être comptabilisés, avec un taux de pénétration de plus de 99%. En 2011, les recettes liées à l'utilisation du téléphone fixe tendent à régresser. D'après l'enquête de l'ONNC, 60% des ménages disposent en 2011 d'un téléphone fixe et 92% un téléphone portable.

BAISSE DES TARIFS A L'INTERNATIONAL

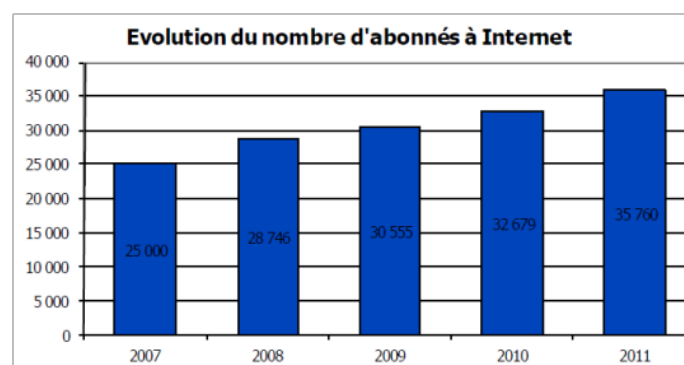
Le 1^{er} mars 2013, l'OPT a opéré une révision du service des communications à l'international. L'indicatif international « 19 » est supprimé au profit du numéro unique « 00 ». Une baisse des tarifs est appliquée vers la France métropolitaine, l'Australie et la Nouvelle-Zélande allant de 11 % à 27 % vers les fixes ou mobiles pour les utilisateurs du « 19 ». Pour les utilisateurs du « 00 » la baisse sur ces destinations est comprise en 43 % et 78 % et entre 13 % et 75 % sur les autres destinations.

¹⁰ CAN'L, OFFRATTEL, MLS, Internetnc et Nautile

- **La Polynésie française¹¹**

Depuis l'automne 2010, un câble sous-marin relie Tahiti à Hawaï. La Polynésie française dispose ainsi d'une liaison internationale par fibre optique permettant d'assurer la transmission d'un grand nombre de données à haut débit.

70% des foyers polynésiens sont connectés à Internet (54% avant la mise en service du câble sous-marin), soit près de la moitié de la population. Le nombre d'utilisateurs quotidiens est estimé à plus de 130 000 personnes. Entre 2007 et 2011, le nombre d'abonnés à Internet a augmenté de 43% environ soit 10 760 de personnes en plus.



Source : rapport de l'IEOM – Polynésie française 2012, édition 2013

Depuis 1997, un seul opérateur d'accès à Internet était présent sur l'archipel. Au deuxième trimestre 2011, ce marché monopolistique a accueilli un nouvel acteur, la société Viti qui s'appuie sur la technologie 4G WiMAX¹².

En matière de télévision par satellite, Tahiti nui satellite (TNS) a inauguré en juin 2012 son premier bouquet de chaînes de télévision en Polynésie française. Le territoire a également vu l'arrivée de la TNT en 2011. Pour permettre à tous les téléspectateurs de bénéficier d'un accès à la TNT, des aides financières à l'équipement ont été mises en place en 2011¹³ pour les personnes bénéficiant du régime de solidarité de la Polynésie française et pour celles gagnant moins de 150 000 F CFP, soit 1257 euros. En outre, pour les foyers résident dans une zone non couverte par la TNT, une aide à la réception a été accordée sans condition de ressources pour contribuer aux frais d'installation d'une mode de réception alternatif.

Concernant la téléphonie mobile, deux opérateurs sont présents sur le territoire polynésien à savoir Tikiphone (enseigne Vini) et Pacific Mobile Telecom dont l'activité a démarrée en juin 2013. En avril 2013, Mana, TNS et Tikiphone se sont regroupés au sein d'une entité unique, SAS Vini. En 2012, Tikiphone comptait 227 601 clients, dont 105 438 abonnés et 122 163 détenteurs de cartes prépayées, lui assurant ainsi un taux de pénétration de 85% du marché contre 83% en 2011. En 2012, 62 îles étaient couvertes par le réseau Vini et le taux de couverture global était estimé à 98% de la population.

¹¹ Rapport de l'IEOM – Polynésie française 2012, édition 2013

¹² Mode de transmission et d'accès à internet en haut débit portant sur une zone géographique étendue grâce à des antennes émettrices ayant une portée de plusieurs kilomètres

¹³ Ces aides varient de 5400 F CFP à 29 800 F CFP (soit 45.25 euros à 250 euros) selon le type d'aide demandé

1.2.Des besoins et des spécificités pris en considération dans l'action des pouvoirs publics

En réponse à ces enjeux numériques et aux problématiques soulevées, l'Etat intervient au niveau national à travers la défiscalisation de l'investissement et du Plan France Très Haut Débit. Les collectivités ultramarines, pour leur part, mettent en œuvre des politiques d'aménagement numérique sur leur territoire.

1.2.1. La défiscalisation des câbles sous-marins¹⁴

L'article 199 undecies B du code général des impôts régit les réductions d'impôt sur le revenu dont peuvent bénéficier les contribuables à raison des investissements productifs neufs qu'ils réalisent dans les départements et les collectivités d'Outre-mer. La loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (la LODEOM) a permis d'inclure les équipements et la pose de câbles sous-marins de communication dans la liste des activités éligibles.

En outre, l'article 217 undecies du même code permet aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés de déduire de leur revenu imposable une somme égale au montant des investissements productifs mentionnés à l'article 199 undecies B, diminué des éventuelles subventions publiques.

• Dans l'océan indien

La desserte de Mayotte par un câble sous-marin a été réalisée avec le câble LION 2 qui raccorde Madagascar au Kenya, en prolongement du câble LION 1 entre La Réunion et Madagascar. La bretelle de LION 2 vers Mayotte a été réalisée dans le cadre d'un projet soutenu par les pouvoirs publics, par le biais d'une aide fiscale à l'investissement accordée d'un montant de 6.86 M€.

• Aux Antilles

Deux projets de câble ont donné lieu à l'attribution d'aides fiscales :

- Le projet de la société Global Caribbean Network (GCN), qui a construit et exploite un câble sous-marin en délégation de service public du Conseil régional de la Guadeloupe, reliant l'île ainsi que Saint-Martin et Saint-Barthélemy à un point d'atterrissage situé à Puerto Rico. Le coût global de l'équipement est de 25,27 M€. Une subvention accordée par le Conseil régional de 7,18 M€ et une aide au titre du FEDER de 9.14 M€ fixent le taux de subvention publique à 63%. Conformément aux textes alors en vigueur, la demande de défiscalisation portait sur les stations d'atterrissage et les équipements de gestion du réseau terrestre pour un montant d'environ 5 M€. Par lettre en date du 18 octobre 2006, la Direction générale des Impôts a fixé le montant des investissements éligibles à l'aide fiscale à 8,24 M€.
- Le projet de la société Middle Caribbean Network (MCN) consistant en une extension du câble GCN vers la Martinique via l'île de la Dominique. Le câble MCN, d'un coût global de 24 M€, a été financé par des apports en compte courant de 11 M€, un

¹⁴ Cf annexe 1

emprunt de 6 M€ et par des subventions du FEDER et des collectivités territoriales (Guadeloupe et Martinique) à hauteur de 3,7 M€. Le montant des investissements éligibles (équipements terrestres) a été arrêté à 5 M€.

Réseau de câbles sous-marins dans les Antilles



Source : Global Caribbean Network

- **En Nouvelle Calédonie**

L'Office Public de Télécommunications (OPT) de Nouvelle Calédonie a bénéficié en août 2008 d'un agrément de la part de la Direction générale des finances publiques. Le câble sous-marin de l'OPT de Nouvelle Calédonie relie le territoire à l'Australie pour un montant global de 50.3 M€. Un montant de 14.7 M€ constitue la base éligible à l'aide fiscale.

- **En Polynésie**

L'Office Public de Télécommunications de Polynésie française a mené à terme un projet de câble sous-marin destiné à désenclaver le territoire. Le câble «Honotua », qui a fait l'objet d'une demande d'aide fiscale en février 2008, relie l'archipel aux réseaux mondiaux via un atterrissage à Hawaï. Le projet présenté par l'OPT représente un coût global de 78 M€. Une part de subvention publique d'environ 8,5 M€ a été fournie. L'ouverture commerciale effective du câble à tous les opérateurs a été réalisée fin 2010.

- **A Saint-Pierre-et-Miquelon**

Il convient enfin de mentionner le câble sous-marin destiné à désenclaver l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Ce projet est soutenu par le programme investissements d'avenir, au titre du Fonds pour la société numérique à hauteur de 5 M€ (50% du coût global).

1.2.2. Le plan France très haut-débit

Le Plan France Très Haut Débit, mis en place en février 2013, a pour objectifs de fournir des conseils et un soutien financier aux projets de déploiement très haut débit des collectivités locales. Le Plan France Très Haut Débit succède au programme national très haut débit lancé en juin 2010.

Ce programme mobilisait 2 milliards d'euros au titre du volet « développement de l'économie numérique » des investissements d'avenir, au travers du Fonds national pour la société numérique (FSN). Au-delà de l'objectif d'offrir à chaque usager, ménage ou entreprise, un accès Internet performant, l'extension du déploiement de réseaux à très haut débit s'inscrit dans une perspective économique et industrielle d'ensemble. Elle constitue en effet une condition au développement d'une économie numérique compétitive. Plus précisément, le programme visait à mobiliser les capacités d'investissement tant privées que publiques. Il s'agissait donc d'une part de stimuler l'investissement des opérateurs privés afin qu'ils déploient leurs réseaux, sans subvention publique, hors des seules zones les plus denses du territoire. Et d'autre part, il s'agissait de soutenir les réseaux d'initiative publique portés par les collectivités territoriales qui s'inscrivaient en complémentarité de l'initiative privée sur les zones où il n'existait pas de modèle économique pour les opérateurs privés.

Dans ce premier volet, il était question d'accompagner l'effet d'investissement des collectivités territoriales sur les quatre à cinq premières années de mise en œuvre des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN). Le seul déploiement par les opérateurs privés, limité en capacité d'investissement et orienté vers les zones les plus denses donc les plus rentables, ne permettait pas d'atteindre ce but. En incitant opérateurs et fournisseurs d'accès Internet à investir dans les zones moins denses, grâce notamment à la création de réseaux d'initiative publique mutualisés, les collectivités locales se sont fortement impliquées pour réduire la fracture numérique du haut débit apparue sur leurs territoires. Elles sont aujourd'hui confrontées à un enjeu beaucoup plus exigeant : le déploiement du très haut débit. Pour les aider dans leur démarche, la loi Pintat met à leur disposition le schéma directeur territorial d'aménagement numérique, outil de cadrage qui favorise la cohérence des initiatives publiques et leur bonne articulation avec l'investissement privé et prend en compte le long terme. A partir d'un état des lieux et d'un diagnostic partagé, le SDTAN permet aux acteurs publics de s'interroger sur ce qu'ils souhaitent en termes d'aménagement numérique pour leur territoire, et de traduire les options qu'ils retiennent en besoins d'infrastructures et de réseaux dont les coûts et revenus potentiels seront évalués pour définir un projet. Tous les départements d'outre-mer ont adoptés leur SDTAN.

Dans un discours prononcé le 20 février 2013, le Président de la République a annoncé les premières orientations de la stratégie de croissance pour une ambition numérique. Il a notamment annoncé la mobilisation de 20 milliards d'euros dans les dix prochaines années pour développer l'accès au très haut débit pour tous, dont environ 3 milliards d'euros de subvention apportés par l'Etat pour soutenir les projets des collectivités territoriales. L'objectif du Plan France très Haut Débit est de doter l'ensemble des territoires hexagonaux et ultramarins en infrastructures numériques permettant d'améliorer leur attractivité et leur compétitivité économique, dans les 10 prochaines années. D'ici 2022, le très haut débit doit être accessible à tous.

La Mission Très Haut Débit est en charge de la mise en œuvre de ce plan. Elle a un rôle de pilote et doit notamment :

- accompagner l'élaboration et le suivi des projets des collectivités territoriales et encadrer les différents déploiements des opérateurs dans les zones conventionnées
- coordonner les actions des différentes administrations centrales concernées
- harmoniser la technique des déploiements FttH

Les Outre-mer font l'objet d'un traitement particulier incluant dans le cahier des charges des projets déposés par les collectivités territoriales et les départements ultramarins, des critères spécifiques leur permettant de financer la modernisation des infrastructures numériques et de faire accéder leurs territoires aux services dits de « très haut débit ». Outre les projets de réseaux terrestres, les dossiers visant à assurer une connectivité du territoire vers un nœud d'échange international du réseau Internet par un câble sous-marin sont également pris en compte.

Ainsi, à Saint-Pierre-et-Miquelon le projet consiste à installer un câble sous-marin entre le territoire et Terre-Neuve pour remplacer les faisceaux hertziens existants. Le coût global de l'investissement est de 10.5 M€, la subvention proposée par la Mission THD étant de 50%. Le câble permettra de multiplier au moins par quatre les débits disponibles. Par ailleurs, la collectivité a élaboré un projet de fibrage d'une quarantaine de sites publics.

En Martinique, le programme global de la région se traduit par un plan d'investissement de 220 M€ sur 8 ans. Dans le cadre de l'appel à projets du FSN, la région présente un plan d'investissements de 119 M€ HT, pour une demande de subvention de 36 M€.

La région Guadeloupe ambitionne, à l'horizon 2017, d'apporter le FttH à 40% des logements et entreprises, d'améliorer la desserte haut débit pour 11% des logements et entreprises les plus isolées et de fournir des aides au raccordement satellite pour les logements et entreprises ne disposant pas d'au moins 3 Mbit/s par les réseaux filaires. A l'horizon 2017, ce sont 82% des locaux résidentiels et professionnels qui seront raccordés en FttH. La demande de subvention de la région Guadeloupe au FSN s'élève à 20.2 M€. La région Guadeloupe soutient également un projet de « continuité numérique » (subvention d'achat de bande passante sur les câbles au bénéfice des opérateurs de détail). A la différence de la Martinique, ce projet est inscrit au PO FEDER. Il a été notifié à la Commission européenne (en tant qu'AFR) et ne fait donc pas partie du dossier FSN. Les discussions avec la Commission sont en cours.

En Guyane, en dépit d'un SDTAN adopté dans les formes, les deux collectivités majeures (département et région) ont souhaité proposer leurs projets respectifs au soutien du FSN. Compte-tenu des nombreuses similitudes, les collectivités sont invitées à trouver une articulation cohérente des projets.

A l'horizon 2018, la collectivité de Mayotte établira un réseau de collecte primaire (environ 100km d'artères optiques), un réseau de desserte FttH (fibre optique jusqu'aux sous-répartiteurs de France Télécom) et un programme de soutien à l'accès THD pour 55 bâtiments prioritaires (sites publics et entreprises). Le projet s'élève à 60.5 M€, la demande de subvention au FSN est de 2.7 M€.

La région Réunion souhaite couvrir la totalité du territoire en FttH à l'horizon 2026. Le projet comprend quatre phases et la demande de subvention FSN regroupe les deux premières (2014-2019). Outre la construction de lignes optiques (FttH), le projet de la région Réunion comprend comme en Martinique, une composante visant à réduire le coût du transit sur les câbles sous-marins. Pour la partie FttH, la demande de subvention s'élève à 49.4 M€ (coût estimé : 206 M€). Pour la composante « transit sur les câbles », la demande de subvention s'élève à 11.6 M€ (coût estimé : 23 M€).

La collectivité de Saint-Martin a lancé une consultation pour sélectionner le cabinet de conseil qui réalisera le SDTAN. Le schéma sera rendu en septembre 2014.

La collectivité de Saint-Barthélemy a adopté son SDTAN, début 2014. Le projet de la collectivité prévoit l'équipement en fibre optique souterraine pour un montant d'investissement de 20 M€. La part de la collectivité sera d'environ 8 M€. La demande de subvention FSN sera de 4 M€.

Au total, ce sont donc plus de 79 M€ qui sont demandés par les DOM au titre du FSN, somme à laquelle il conviendra de rajouter les projets en Guyane et à Saint-Martin.

1.2.3. Les actions mises en place localement pour favoriser le désenclavement numérique

Pour assurer la continuité numérique entre l'hexagone et les Outre-mer, les collectivités ont mis en œuvre leurs compétences en matière de construction et d'exploitation de réseaux de communications électroniques (réseaux d'initiative publique, RIP), octroyées par l'article L.1425-1 du CGCT aux collectivités territoriales. Ces réseaux, à visée d'aménagement numérique du territoire, doivent être neutres, ils doivent pouvoir accueillir tous les opérateurs de services qui en feront la demande. Les tarifs d'utilisation de ces RIP doivent être abordables et non discriminatoires. Les collectivités établissent une délégation de service public pour construire et commercialiser ce type de réseau. Ces réseaux, dits 1G, vont renforcer les projets Très Haut Débit éligibles au Fonds pour la Société Numérique¹⁵, actuellement en cours d'examen par l'Etat. De plus, des actions en matière de Très Haut Débit sont, actuellement en cours d'élaboration dans le cadre des Contrats de Projet Etat-Région pour la période 2014-2020.

L'union européenne est également très impliquée, par l'intermédiaire des fonds structurels, dans le développement des TIC dans les RUP. Ainsi, sur la période 2000-2006, des projets liés à la société de l'information ont été soutenus pour un montant de près de 7 milliards d'euros, dont 1.2 milliards ont été utilisés en vue de cofinancer des infrastructures de télécommunication dans les zones desservies. Cet effort a été renforcé sur la période 2007-2013, puisque 186 millions d'euros¹⁶ ont été utilisés dans ces domaines, outre-mer. Dans ce cadre, la politique de cohésion a mis en place une allocation spécifique de compensation des surcoûts financée par le FEDER, applicable aux seules régions ultrapériphériques. Certaines régions, à l'image de La Réunion, ont choisi d'affecter, entre autre, cette allocation à la modernisation des télécommunications.

Ainsi, **en Guadeloupe**, le Conseil régional a axé ses efforts, en 2004, sur un projet de délégation de service public relatif à un câble sous-marin afin de faire baisser le coût du transport IP en sortie de territoire. Le câble ECFS de France Telecom était en voie de saturation, si bien que le projet de la région a permis de le « doubler » et de casser ce monopole. Ce câble GCN représente un intérêt au-delà de la Guadeloupe elle-même, puisque des pays membres de l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECS) ont fait part de leur intérêt pour qu'il desserve également leur territoire. 14 îles dont la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont reliées jusqu'à Porto Rico par ce câble qui représente un linéaire total de 890km. De plus, conformément au programme national

¹⁵ Ce programme consacré aux Investissements d'avenir en France depuis 2010, réserve 4,5 milliards d'euros au développement de l'économie numérique à travers ce fonds spécial

¹⁶ Données de l'agence des services et des paiements, 08 juin 2014

relatif au THD et au schéma directeur d'aménagement numérique de la Région, adopté en octobre 2013, la finalisation de la couverture Haut Débit (HD) et le démarrage de la couverture Très Haut Débit (THD) du territoire est prévue. En effet, afin de garantir une connectivité efficace et un développement économique durable, la stratégie territoriale CPER 2014-2020 de la Guadeloupe se base, entre autres et surtout, sur la problématique du Très Haut Débit. Ce dernier doit être mis à disposition des particuliers et des entreprises et doit donc être compétitif en qualité et en coût (axe stratégique 6 de la thématique 1 Infrastructures et services collectifs de base, vulnérabilité des territoires et populations). Les actions privilégiées dans cette optique porteront sur le soutien à de nouveaux produits et services numériques. Elles se traduiront par des investissements dans de nouveaux équipements numériques comme par exemple, les data centers, les centres de calculs, les espaces de télétravail ou encore les smart grids, etc. En complément du CPER, le Conseil régional a réalisé un schéma de développement des usages et services numériques avec pour ambition de favoriser le développement d'activités et d'emplois dans tous les secteurs grâce à l'utilisation massive du numérique dans les entreprises et dans les services publics.

En Guyane, le Conseil régional s'est engagé dans la réalisation d'un réseau Haut Débit sur l'ensemble du territoire, visant à élargir l'accès à des services numériques de qualité et à moindres coûts. Il avait confié la réalisation et l'exploitation de ce projet à la société Guyane Numérique SAS dans le cadre d'une délégation de service public en 2006.¹⁷ Les objectifs initiaux étaient de raccorder 84% de la population à l'Internet Haut Débit et à la téléphonie illimitée sur IP. Pour le reste de la population, l'accès à Internet se fait par wifi. Le projet représente un budget initial de 15,5 millions d'euros, dont 72% de financements publics, en particulier des fonds FEDER. Un projet de 16 stations satellitaires pour couvrir les communes isolées s'est ajouté, avec un budget de 2 millions d'euros. Le CPER 2014-2020 guyanais peut donc être mobilisé pour faire face aux lourds investissements que l'amélioration de ces infrastructures numériques engendre. Une intervention articulée en trois étapes est prévue : premièrement, la modernisation de la boucle locale, via des technologies fixes et mobiles, en préparant l'arrivée de la fibre optique ; puis, le renforcement du réseau de collecte par satellite pour renforcer les routes numériques ; et enfin, le désenclavement à l'international de la Guyane afin de renforcer sa connexion au reste du monde. Le SCORAN/SDTAN, qui a formalisé la stratégie Etat-Région, est toutefois en cours d'actualisation au regard des initiatives locales qui ont été entreprises, comme les projets satellitaires, le FttH à Saint-Laurent du Maroni ou encore, la connaissance du réseau d'Orange France Telecom.

De son côté, le Conseil régional de **La Martinique** a mis en œuvre, en 2006, une stratégie visant à soutenir d'une part l'initiative de la société Middle Caribbean Network en charge de la construction du câble sous-marin qui connecte la Martinique, Sainte-Lucie et la Dominique à l'Internet mondial au niveau de Porto Rico et de Sainte-Croix ; et d'autre part, le réseau de collecte en fibre optique sur le territoire régional construit et exploité sous le régime d'une délégation de service public.

Le Conseil régional de **La Réunion** a lancé une délégation de service public pour la construction et l'exploitation du réseau Gazelle afin de dynamiser l'offre haut débit et de la rendre concurrentielle. Le réseau a été achevé en 2009. Il représente plus de 400 km de fibres optiques, des faisceaux hertziens et 12 stations de boucle locale radio WiMax. 64 répartiteurs de l'île sont également desservis, dont 35 en fibre optique, autorisant ainsi le dégroupage. 7 zones d'activité sont raccordées ainsi que 11 sites d'intérêt régional. Outre le

¹⁷ Lettre 61 mai-juin 2008 ARCEP

déploiement du réseau, la problématique du débit est également présente à La Réunion. Il s'agit premièrement, dans le cadre du CPER 2015-2020, de mettre en œuvre le plan régional très haut débit qui a fait l'objet, en décembre 2013, d'un dépôt de financement au titre du Fonds pour une Société Numérique (FSN). D'ici à dix ans, grâce au développement d'infrastructures numériques à Très Haut Débit financées par ce Fonds, La Réunion sera couverte intégralement par le Très Haut Débit et les services numériques seront accessibles à tous les usagers. D'autre part, l'objectif de continuité numérique réunionnais comprend aussi la modernisation des administrations et des services publics. Il s'agit notamment de développer l'e-administration ou les services d'e-éducation. Pour le volet relatif à l'e-administration, un montant total de projets est estimé à 4,320 millions d'euros, répartis annuellement sur toute la période 2015-2020.

A Mayotte, le CPER 2014-2020 se penche également sur le renforcement des infrastructures Haut Débit et le développement des TIC afin de développer les entreprises, les secteurs de la santé, de la formation ainsi que les services publics. En matière d'éducation plus précisément, un volet numérique éducatif a été établi et repose sur l'aide à la mise en place du projet « Entrée de l'école dans l'ère du numérique » puisque les établissements scolaires sont généralement le seul accès pour les élèves au numérique, dont la qualité varie selon l'endroit sur l'île. Concrètement, le projet passe par la mise en place progressive d'infrastructures Très Haut Débit (THD) dans les établissements du premier et du second degré afin de permettre aux élèves et aux personnels de bénéficier de connexions THD. Il s'agit donc de supporter les actions menées dans le cadre de la Stratégie Académique pour le Développement du Numérique (SADN), qui reprend la Stratégie Numérique Nationale au regard des problématiques spécifiques de Mayotte.

D'autres projets visent à mettre en place une structure de mutualisation de la demande locale de capacité pour les liaisons sous-marines. Dans ce cadre, les collectivités territoriales de la zone Caraïbe, de Guyane, de La Réunion et de Mayotte sont engagées dans des concertations visant à réaliser des projets de mutualisation.

Des projets assurant la continuité numérique ont également été réalisés dans les COM. A cet égard, en **Polynésie française**, l'Office des poste et télécommunications polynésien (OPT) a développé un projet « fiber to the home », pour lequel une convention a été signée avec l'Etat fin 2013. Une demande de subvention au titre du Fonds Exceptionnel d'Investissement pour la réalisation du réseau en fibre optique a été faite, à hauteur de 238,6 millions de F CFP, soit 2 millions d'euros. Ces travaux de déploiement de la fibre jusqu'à l'abonné sont rendus possibles par l'utilisation du câble sous-marin Honotua, reliant Hawaï et Tahiti, installé en juin 2010. Les capacités de ce câble supporteront en effet la croissance du transit des données numérique engendrée par la mise en place d'un réseau terrestre en fibre optique. La fibre optique permet, contrairement à la technologie dite « ADSL », supportée par le réseau cuivre, d'offrir un débit quasiment illimité et indépendant de la structure du réseau historique.

1.3.Recommandations : anticiper les besoins, améliorer la gouvernance et adapter les actions

- **Développer le Très Haut Débit pour éviter une fracture numérique**

Assurer le développement du très haut débit pour ne pas créer une nouvelle fracture numérique outre-mer. Une expertise, pour identifier les chantiers restant encore à mettre en place sur chaque territoire et les solutions permettant de mutualiser les moyens sur l'ensemble des départements et régions d'outre-mer, pourrait dans un premier temps être menée.

De plus, pour permettre aux opérateurs de développer leurs infrastructures, il est important que les autorisations nécessaires (permis de construire, autorisations de fréquences...) soient facilitées.

- **Une gouvernance adaptée et efficace**

Compte tenu des handicaps dont souffrent les territoires d'outre-mer et pour certains, de leur manque d'attractivité vis à vis des investisseurs, le développement des technologies de l'information et de la communication est une priorité. Ainsi, l'accompagnement des collectivités territoriales par l'Etat dans la mise en œuvre d'une politique efficace de développement numérique est essentiel. Il permet, en effet, grâce à des interventions financières, de restaurer partiellement l'attractivité des territoires pour les opérateurs privés et d'imposer des priorités de développement sur certaines zones ou sur certains territoires. De plus, en matière de très haut débit, les besoins en capacité devraient considérablement augmenter dans les années à venir. L'intervention et la complémentarité des pouvoirs publics, que se soit au niveau européen, national ou local, doivent donc être renforcées et pérennisées de manière à soutenir le développement des usages et services.

Accompagner les acteurs régionaux pour négocier avec les consortiums internationaux en mettant en place un appui, au travers de l'expertise d'une agence suffisamment forte sur la scène internationale (AFD...), serait particulièrement positif.

- **Reconnaître et prendre en compte les particularités des Outre-mer**

L'importance des câbles sous-marins pour des territoires insulaires n'est plus à démontrer. De la qualité de ces infrastructures dépend le transfert et la réception des données. Maintenir la défiscalisation des câbles sous-marins pourrait être une solution pour favoriser les investissements.

De plus, il serait pertinent que l'Etat et l'Union européenne interviennent au niveau international pour faire baisser les tarifs de vente de capacité sur les liaisons internationales. Ces tarifs particulièrement élevés sont répercutés par les opérateurs sur leurs prix de détail.

Compte tenu de la présence d'un opérateur historique dans certains territoires d'Outre-mer, il est nécessaire de s'assurer que celui-ci respecte ses engagements, notamment en terme de délais d'intervention, vis-à-vis des opérateurs locaux dépendants de ses installations, de manière à ce qu'ils puissent satisfaire les prestations auxquelles ils se sont engagés vis-à-vis de leurs clients.

- **Réduire, voir supprimer, les frais d'itinérance**

Les frais d'itinérance sont difficiles à admettre pour les personnes se déplaçant entre l'hexagone et les territoires d'Outre-mer, puisqu'ils restent sur le territoire français. Il serait donc bénéfique pour les clients que des accords entre opérateurs nationaux ayant des filiales outre-mer et entre opérateurs nationaux et locaux, dans l'incapacité de fournir une offre de services sur l'ensemble du territoire national, soient mis en place de manière à réduire, voir à supprimer les frais d'itinérance. Des marges de progressions sont possibles et ce dans l'intérêt des populations ultramarines, à l'image des actions mises en place par l'opérateur FREE Mobile.

2. Le transport aérien, un lien concret et essentiel entre l'hexagone et les Outre-mer

La continuité territoriale prend un sens particulier lorsqu'est abordée la question du déplacement des personnes. Compte tenu de la situation géographique des territoires, de leur isolement et de leur insularité, la desserte aérienne est essentielle pour entretenir les liens entre les ultramarins et l'hexagone. D'autre part, il est essentiel qu'une véritable continuité existe à l'intérieur même des territoires de manière à réduire la double, voire parfois, la triple insularité auxquelles certaines zones sont confrontées.

De manière générale, les liaisons aériennes sont satisfaites selon les lois du marché. Plusieurs opérateurs se partagent en effet le marché aérien entre l'hexagone et les Outre-mer et sont confrontés aux normes européennes et aux contraintes nationales qui influencent le coût de la desserte outre-mer. Un levier de croissance pour les économies insulaires ultramarines est le tourisme. Celui-ci est particulièrement dépendant de la desserte aérienne. Non seulement il constitue un élément non négligeable du PIB des Outre-mer mais il contribue également à la diminution du chômage et à la création d'emploi. Il représente par exemple 7% du produit intérieur brut (PIB) de la Guadeloupe en 2012, 9% de celui de la Martinique et 7,7% de celui de la Polynésie française en 2011. A La Réunion, il contribue plus modérément à l'activité économique et représente 2,6% du PIB en 2012. Pour ce qui est de l'emploi, en 2011, le tourisme a contribué à 16% du total des emplois en Polynésie française. La part du tourisme dans l'emploi total à La Réunion est évaluée à 3,2% par l'INSEE et à 9% des effectifs salariés en Guadeloupe en 2011.¹⁸ Ce tourisme, qu'il soit affinitaire ou non, a de fortes conséquences sur la saisonnalité, la desserte elle-même mais aussi sur le niveau des prix.

Ainsi, compte tenu des caractéristiques spécifiques de la desserte aérienne outre-mer mais aussi de son importance, des actions adaptées en faveur des ultramarins doivent être mises en place par les pouvoirs publics. Ce défi consiste à trouver durablement le juste équilibre entre la demande sociale et les contraintes de rentabilité des compagnies aériennes.

2.1. Les caractéristiques spécifiques de la desserte aérienne outre-mer

2.1.1. Une desserte marquée par des obligations de service public

Des obligations de service public sont imposées sur les services aériens réguliers entre l'hexagone et les DOM, certaines COM ou la Nouvelle Calédonie ou encore entre deux collectivités, en application de l'article L6700-2 du Code des transports. Les OSP sont des normes d'exploitation, édictée par l'Etat, auxquelles les transporteurs aériens, souhaitant exploiter la liaison sur laquelle elles sont imposées, doivent se plier. Il peut s'agir de la fréquence de dessertes, du type d'appareil utilisé, des horaires, des tarifs de la liaison, des exigences en termes de continuité d'exploitation, etc.

Le transport aérien entre l'hexagone et la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion s'exerce ainsi dans un cadre libéralisé, fixé par le règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation des services aériens dans la Communauté, sous réserve des obligations de service public qui ont été imposées en application de ce règlement. Les impositions, modifications et suppressions d'OSP doivent être annoncées par une publication au Journal

¹⁸ « Le tourisme en outre-mer: un indispensable sursaut », Rapport public annuel 2014, Cour des comptes, février 2014

officiel de l'Union européenne. En France, l'initiative de proposer au ministre chargé de l'aviation civile d'imposer des obligations de service public (OSP) appartient aux collectivités territoriales ou à toutes personnes publiques intéressées (article R. 330-7 du code de l'aviation civile).

Les dernières modifications des obligations de service public sur les liaisons entre les aéroports de France métropolitaine et ceux de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de La Réunion ont été publiées au Journal officiel de l'Union européenne du 19 octobre 2007. Ces obligations ont été complétées par la France en mars 2013 et portent notamment sur la régularité des liaisons (taux maximal d'annulation de vols ne dépassant pas 10% du programme d'exploitation) et la capacité à offrir des sièges au départ de Paris avec un minimum de 1 100 000 pour la desserte de la Guadeloupe, 183 000 pour la desserte de la Guyane, 1 000 000 pour la Martinique et 660 000 pour celle de La Réunion.

Par ailleurs, les tarifs offerts aux passagers doivent être publiés. Les enfants de moins de deux ans, les enfants de deux ans à moins de douze ans et ceux de douze ans à moins de dix-huit ans doivent bénéficier sans restriction d'une réduction d'au moins respectivement 90 %, 33 % et 20 % par rapport aux tarifs applicables dans les mêmes conditions que les adultes sur le vol considéré, qu'ils voyagent seuls ou non. Les personnes devant se déplacer de façon urgente en raison du décès d'un parent ascendant ou descendant au premier degré doivent bénéficier des meilleurs efforts du transporteur pour accéder prioritairement au premier vol en partance. Sur présentation d'une copie de l'avis de décès, elles bénéficient du meilleur tarif disponible sur le vol emprunté sans application des conditions associées à ce tarif. Les transporteurs aériens sont informés que les autorités françaises ont prévu d'octroyer au profit de certaines catégories de passagers des aides à caractère social.¹⁹

En outre, l'Etat use de sa faculté de préemption pour réserver des créneaux horaires sur l'aéroport d'Orly pour la desserte des DOM, en partie pour les besoins de l'aménagement du territoire. De plus, les compagnies ont pour obligation d'exploiter des lignes tout au long de l'année, avec au moins une fréquence hebdomadaire et elles doivent observer un préavis de 6 mois avant l'interruption des services.²⁰

2.1.2. Une desserte aérienne assurée essentiellement depuis Paris

La desserte des Outre-mer depuis la France est essentiellement assurée depuis Paris via l'aéroport international d'Orly (ORY). La desserte de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy est assurée au départ de Roissy-Charles de Gaulle, via l'aéroport international de Juliana.

Sur les Antilles, Orly joue le rôle de point d'entrée/sortie des flux de passagers français. Les passagers européens doivent souvent effectuer un changement d'aéroport à Paris ce qui constitue un obstacle à l'attractivité de la destination. Toutefois, depuis décembre 2012, la compagnie XL Airways assure une desserte à partir de CDG et une nouvelle compagnie,

19 Informations provenant des Etats membres, Modification par la France des obligations de service public imposées sur les services aériens réguliers entre la France métropolitaine, d'une part, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, d'autre part, 2007/C 245/08

20 Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur la desserte aérienne de l'outre mer, présenté par M. Joël Beaugendre, Député, enregistré le 25 février 2004

Transavia²¹, permet également de desservir la province et les grandes capitales européennes au départ d'Orly.

En effet, le réseau européen de desserte aérienne n'est pas adapté à la connexion entre les grandes métropoles européennes et les Outre-mer. La destination européenne étant offerte à partir de l'aéroport international Paris-CDG et les Outre-mer étant majoritairement desservies à partir de l'aéroport international d'Orly, les correspondances entre les deux aéroports génèrent une augmentation du temps de connexion et dégradent l'attractivité de la destination outre-mer.

Le 4 novembre 2011, Air France lançait deux lignes à partir de l'aéroport de Paris CDG, l'une vers la Guadeloupe, l'autre vers la Martinique. Or, si les avions au départ de l'aéroport de Paris CDG affichaient de bons taux de remplissage, les passagers restaient des affinitaires et des touristes français. L'expérimentation a été suspendue le 13 mai 2013, alors qu'une nouvelle compagnie aérienne était entrée depuis quelques mois sur la liaison Paris-CDG – Antilles.

La compagnie XL Airways s'est en effet placée sur la desserte Paris-Antilles depuis le 18 décembre 2012, à partir de l'aéroport de Paris-CDG, et sur un mode de service à bas coût. La compagnie propose un service régulier saisonnier, avec une interruption durant la basse saison, en mai, juin et octobre. Le reste de l'année, elle opère trois vols hebdomadaires.

En outre, les dessertes provinciales sont un élément important à mettre en avant, tant en ce qui concerne la desserte par voie ferrée (TGV) que celle par voie aérienne.²² La principale plateforme du TGV Air se trouve à Roissy Charles de Gaulles où le pôle multimodal, c'est-à-dire l'interconnexion entre les différents modes de transports, est bien développé. Le produit TGV Air part d'un peu moins d'une vingtaine de villes de province et plusieurs compagnies telles Air Austral, Air France, Air Tahiti Nui ou encore Air Caraïbes ou Corsair International sont partenaires. Il semble bien fonctionner pour la compagnie Air Caraïbes, à l'aéroport d'Orly.

Le développement d'une liaison depuis l'aéroport de Charles de Gaulle constitue un enjeu important au regard de ces éléments. La création de nouvelles lignes, via l'aéroport international de Paris-CDG, aurait dans un premier temps un intérêt direct pour le développement du tourisme et à termes, des conséquences positives pour le tourisme affinitaire et la continuité territoriale.

Par ailleurs, des compagnies desservent certains territoires d'Outre-mer depuis des villes de provinces hexagonales. Ainsi XL Airways opère une liaison entre Marseille et La Réunion et une liaison entre Marseille et Mayotte²³ :

²¹ Transavia France, compagnie aérienne moitié charter, moitié low-cost, indépendante au sein du groupe Air France-KLM, est une nouvelle compagnie détenue à 60% par Air France et 40% par transavia.com, filiale à 100% de KLM. C'est une filiale à bas coût appelée à alimenter le segment des loisirs sur les courts et moyens courriers

²² Etude sur l'évolution de la desserte aérienne des Antilles Françaises, Octobre 2010, Setec International, page 83-91

²³ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

Marseille-La Réunion

	XL AIRWAYS France		TOTAL		TOTAL 2 sens
	Hiver 12/13	Été 2013	Hiver 12/13	Été 2013	
Type Avion	A330	A330			52
Fréquences hebdomadaire	2*	2	2	2	
NB de sièges offerts par sens (000)	6	20	6	20	
Part offre totale	100%	100%	100%	100%	

*Un vol/semaine opéré via Mayotte

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

Marseille-Mayotte (via Réunion)

	XL AIRWAYS France		TOTAL 2 sens
	Hiver 12/13	Été 2013	
Type Avion	A330	A330	32
Fréquences hebdomadaire	1	1	
NB de sièges offerts par sens (000)	5	11	
Part offre totale	100%	100%	

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

Air Austral effectuait des liaisons entre Bordeaux, Toulouse, Nantes, Marseille, Lyon et Saint-Denis-de-La-Réunion mais les a interrompues en janvier 2013.²⁴

2.1.3. Une desserte aérienne adaptée à chaque territoire

Sur les principales liaisons vers l’Outre-mer, 5 millions de passagers environ sont acheminés chaque année. Trois liaisons avec l’hexagone représentent un peu plus d’un million de passagers annuels: La Réunion, la Guadeloupe et la Martinique. Les autres liaisons ont un nombre de passager compris entre 6 000 et 252 000 en 2011 et entre 6 000 et 250 000 en 2012.

²⁴ Rapport pour le Parlement sur les prix pratiqués et la structure des coûts des liaisons aériennes de service public desservant les Outre-mer, DGAC, 27 décembre 2013

Liaison	Trafic passagers	
	2011	2012
métropole-Réunion	1 205 000	1 158 000
métropole-Guadeloupe	1 125 000	1 138 000
métropole-Martinique	1 012 000	992 000
métropole-Guyane	252 000	250 000
métropole-Saint Martin (Juliana)	192 000	187 000
métropole-Nouvelle-Calédonie	120 000	120 000
métropole-Polynésie	110 000	118 000
métropole-Mayotte	31 000	34 000
métropole-Saint Pierre (via Montréal)	6 000	6 000
Martinique-Guadeloupe	366 000	349 000
Réunion-Mayotte	153 000	135 000
Guadeloupe-Saint Martin (Grand Case)	151 000	147 000
Martinique-Guyane	66 000	66 000
Guadeloupe-Guyane	56 000	54 000
Martinique-Saint Martin (Grand Case)	49 000	44 000
Guadeloupe-Saint Barth	28 000	29 000
Nouméa-Wallis	22 000	23 000
Saint Denis- Saint Pierre de la Réunion	20 000	14 000
Wallis-Futuna	13 000	14 000
Nouvelle-Calédonie-Polynésie	19 000	17 900
Saint Martin (Grand Case)-Saint Barth	19 000	15 000
Réunion-Nouvelle-Calédonie	18 700	9 000

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

2.1.3.1. Une situation de pleine concurrence sur les lignes hexagone-DOM

Dans la zone Antilles, quatre compagnies se partagent le marché : Air France, Corsair, Air Caraïbes et XL Airways France. En revanche, la liaison Paris-Saint Martin ne fait l'objet d'une concurrence qu'entre deux compagnies : Air France et Air Caraïbes.

Air Caraïbes et Corsair International ont conclu un accord effectif à partir du 1er mai 2012 par lequel le voyageur peut voler indifféremment sur les appareils des deux compagnies. Cet accord procure aux deux compagnies une meilleure productivité de leur flotte. L'ensemble formé par les deux compagnies occupe en 2012, 52 % des parts de marché.

La compagnie Air Caraïbes a décidé en 2011 de se retirer de la desserte des lignes régionales de Cayenne, Cuba et Belém. Ce recentrage a permis dès l'année 2012, une hausse du chiffre d'affaires de la société de 13 %.

En Guyane, l'Etat est intervenu en 2009 afin d'établir une véritable situation de concurrence sur la liaison entre Cayenne et Paris. Deux compagnies se partagent désormais le marché, Air France et Air Caraïbes, offrant à la clientèle une plus grande variété de prix et de services.

Dans l'océan Indien, quatre compagnies aériennes opèrent une liaison entre l'hexagone et La Réunion : Air France et Corsair depuis l'aéroport d'Orly, Air Austral et XL Airways depuis l'aéroport Paris Charles de Gaulle et XL Airways France depuis Marseille.

Mayotte est desservie depuis la France via La Réunion ou Madagascar par Corsair depuis Paris Orly, via La Réunion par Air Austral et XL Airways depuis Paris Charles de Gaulle et via La

Réunion par XL Airways depuis Marseille. A cela s'ajoute une desserte par Air France, en partenariat avec Kenya Airways, avec escale à Nairobi.

2.1.3.2. La desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon

Les résidents de Saint-Pierre-et-Miquelon empruntent pour leurs déplacements une liaison avec escale à Montréal. Au départ de l'aéroport de Saint-Pierre, la compagnie Air Saint-Pierre a transporté 34 000 passagers en 2011. Deux avions desservent l'aéroport nouvellement construit, un Cessna et un ATR 42. Compte tenu de la faible taille du marché, la compagnie bénéficie d'une subvention de l'Etat versée par le ministère chargé des transports dans le cadre d'une délégation de service public assortie d'obligations de services publics sur les destinations canadiennes de Montréal, Halifax, Saint-Jean-de-Terre-Neuve et Sydney. L'aide s'élevait à 2,14 millions d'euros en 2012 et à 2,2 millions d'euros en 2013.

2.1.3.3. La desserte aérienne de la zone Pacifique

- **La Nouvelle-Calédonie**

La Nouvelle-Calédonie est reliée à l'hexagone par une liaison avec escale au Japon ou en Australie. La desserte aérienne internationale est opérée par plusieurs compagnies qui proposent au travers d'accords de partage de code, une variété de routes pour relier l'hexagone. Parmi ces compagnies, Air Calédonie International draine 74,8% des voyageurs, les autres compagnies présentes en 2012 étant Air Qantas, Air New Zealand, Air Vanuatu et Air Austral, qui a interrompu sa liaison en août 2012. L'aéroport international de la Tontouta a vu 486 000 passagers être enregistrés (arrivées et départs) en 2012.²⁵

Le phénomène de saisonnalité est particulièrement fort sur ce territoire. La demande de services aériens est en effet très fluctuante d'une saison à l'autre, avec par exemple en 2011, une amplitude maximale de passagers de 27 % par rapport à la moyenne mensuelle sur certains mois. Le transport aérien a dû en effet, faire face à des pointes de l'ordre de 27 000 passagers par mois en décembre-janvier, et à des périodes creuses en mars-avril et en juin, où la fréquentation tombait à 16 000 passagers par mois.

Trois compagnies se partagent le transport public intérieur: Air Calédonie, Air Loyauté et Air Alizé. Cette desserte intérieure repose principalement sur la compagnie Air Calédonie, qui exploite les lignes au départ de l'aérodrome de Magenta (Nouméa), vers les Iles Loyauté (Maré, Lifou, Ouvéa), l'île des Pins et le nord de l'île. Air Loyauté dispose de contrats d'affrètement avec Air Calédonie pour les îles Loyauté et participe aux évacuations sanitaires. Air Alizé est, quant à elle, spécialisée dans les évacuations à l'extérieur du territoire (Wallis-et-Futuna, Australie). En 2012, l'aéroport de Magenta a été emprunté par 385 000 passagers, soit une hausse de 12,1% du trafic de passagers par rapport à l'année précédente. Il est prévu de centraliser l'ensemble des vols sur l'aéroport de la Tontouta.²⁶

- **Wallis et Futuna**

Le territoire de Wallis et Futuna a signé, avec la compagnie aérienne Air Calédonie International, une nouvelle convention fixant, jusqu'en février 2018, les conditions d'exploitation de la liaison aérienne inter-îles. Selon l'article 6 de la convention, la compagnie

²⁵ IEOM Nouvelle-Calédonie 2012 (Edition 2013)

²⁶ IEOM Nouvelle-Calédonie 2012 (Edition 2013)

s'engage à tout mettre en œuvre pour maintenir la contribution annuelle du Territoire à 340 MF (2,85 M€) durant la durée de la convention.

L'Etat participe chaque année au financement de la contribution. Sa participation a été de 1,4M€ en 2012 et de 1.3M€ pour 2013. La desserte vers l'international passe essentiellement par Nouméa, reliée à Wallis par la compagnie Air Calédonie, suivant deux routes, la principale étant la desserte en direct, la seconde passant par une escale aux Iles Fidji. La plaque tournante aéroportuaire de Nandi offre la possibilité aux résidents de Wallis et Futuna de relier d'autres aéroports internationaux et introduit par conséquent un choix de route et une possibilité de concurrence entre compagnies.

En 2012, 43 543 passagers ont été enregistrés sur les lignes internationales et domestiques passant par l'aéroport de Wallis-Hihifo. Entre 2008 et 2012, le nombre de passager a augmenté de 9,7% environ, passant de 26 868 à 29 477 personnes. Le taux de remplissage, tous vols confondus, est de 59% en 2012.²⁷

- **La Polynésie française**

La Polynésie française est reliée au pourtour de l'Océan Pacifique par sept compagnies internationales, souvent spécialisées sur une liaison. En 2012, l'aéroport de Faa'a a enregistré 1 152 593 passagers. La compagnie Air Tahiti Nui (ATN) concentre 65% de l'offre de siège et du trafic de passagers dans cet aéroport. Elle est le principal transporteur aérien de Polynésie française. ATN opère des vols réguliers vers Paris, Los Angeles, Auckland et Tokyo et partage ce marché avec Air France, Lan Airlines, Air New Zealand, Air Calédonie International et Air Tahiti ainsi que Hawaiian Airlines.²⁸

A noter que la liaison entre la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie est opérée par la compagnie Air Calédonie International. La liaison entre la Polynésie française et l'hexagone emprunte soit la route de l'ouest, par le Japon, soit la route de l'est, via Los-Angeles. La première est assurée par deux tronçons séparés, Air France étant présente sur le tronçon Paris-Tokyo et Air Tahiti Nui sur le segment Tokyo-Tahiti. La liaison via Los Angeles est assurée par la compagnie polynésienne.

Pour assurer son maintien sur cette liaison, la compagnie Air France applique son plan d'économie régional « Transform Papeete », signé le 21 décembre 2012 et représentant une déclinaison locale du plan global « Transform 2015 ». L'effort de productivité projeté afin d'éviter la fermeture de la ligne, initialement fixé à 35 % des coûts salariaux, était supérieur à celui du plan global « Transform 2015 ». En application de ce plan, la compagnie s'est engagée à pérenniser la desserte jusqu'à fin 2014 au moins et à ne procéder à aucun licenciement économique.

La desserte intérieure des archipels polynésiens est assurée par la compagnie Air Tahiti. Outre Tahiti, 40 îles sont desservies par les ATR d'Air Tahiti, et 6 îles à piste courte, sont desservies par affrètement des Twin Otter et Beachcraft de la filiale Air Archipels. La compagnie dessert en outre une destination internationale : l'île de Rarotonga (Iles Cook). Cette compagnie souhaiterait pouvoir se doter comme Air France, d'avions biréacteurs afin de réduire ses coûts de carburant, mais elle ne peut mener cette opération sans le soutien

²⁷ IEOM 2012 Wallis et Futuna (Edition 2013)

²⁸ IEOM 2012 Polynésie française (Edition 2013)

du gouvernement. Une telle mesure semble aujourd'hui impérative pour assurer la pérennité de la compagnie.

2.1.3.4. Les compagnies aériennes locales face à la concurrence internationale

Certaines compagnies françaises de transport aérien établies dans les îles de la Caraïbe notamment, à l'échelon régional, sont confrontées en permanence à des concurrents étrangers desservant les mêmes lignes et ayant obtenu des droits de trafic en France. Cependant, ces compagnies étrangères bénéficient de charges, taxes et redevances moindres.

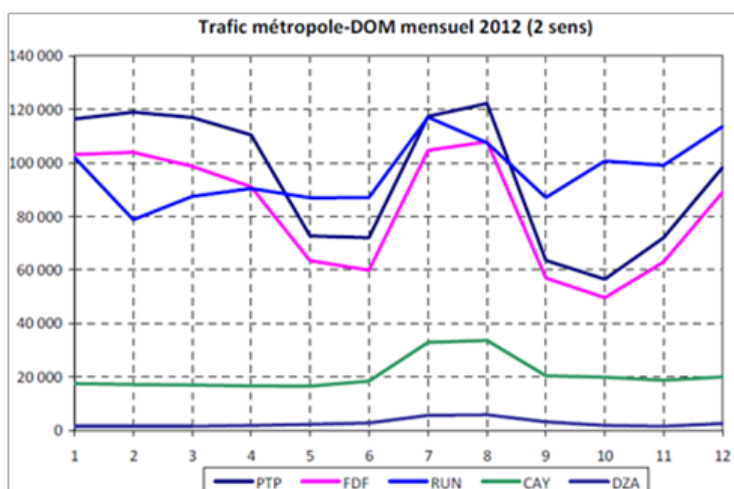
Ainsi, des droits de trafics sont délivrés à des compagnies en vertu d'accords signés avec les pays étrangers, sans vraiment mesurer les conséquences que cela implique. De fait, il est aujourd'hui très difficile pour de petites compagnies locales ou régionales françaises de faire face à une telle concurrence.

Ce constat montre la nécessité de prendre des dispositions propres à chacun des territoires ultramarins en fonction du contexte dans lequel s'exerce l'activité.

2.1.4. Une offre marquée par une forte saisonnalité qui joue sur les tarifs

Entre la métropole et les Outre-mer, la saisonnalité influence les offres des compagnies aériennes. En termes de niveau des prix effectivement pratiqués, une saisonnalité forte est en effet observée sur l'ensemble des liaisons. Pendant une grande partie de l'année, les tarifs sont à un niveau abordable eu égard à la distance des liaisons. Pendant les périodes les plus chargées, principalement concentrées sur les périodes de vacances scolaires de fin d'année et d'été, les prix atteignent des montants plus élevés.

Le graphique ci-dessous montre bien l'état du trafic entre l'hexagone et les DOM en 2012. On constate, en effet, des pics d'activité avec notamment un fort pic d'été de fin juin à début septembre, quelque soit le territoire concerné.



Source : rapport pour le Parlement sur les prix pratiqués et la structure des coûts des liaisons aériennes de service public desservant les Outre-mer, DGAC, 27 décembre 2013

Les prix jouent alors leur rôle de régulation de la demande, les vols étant particulièrement pleins durant ces périodes, afin d'assurer un remplissage permettant d'optimiser le nombre de passagers pouvant voyager en fonction de la capacité des services.²⁹

Entre l'hexagone et la Guadeloupe les tarifs sont plus élevés en février, en août et en décembre pour la majorité des profils de réservation. La modulation de l'offre des compagnies au cours de l'année est relativement modeste et elles affichent toutes des coefficients de remplissage assez élevés (85,8 % au total en 2012 entre la hexagone et la Guadeloupe). Dans les Antilles, la saisonnalité est globalement importante³⁰.

Entre l'hexagone et la Guyane, les tarifs sont plus élevés en août et en décembre pour tous les profils de réservation et ils sont également très hauts en juillet pour les Guyanais se déplaçant avec un faible préavis de réservation (profils VPP-D et PROF-D). Tout le reste de l'année, les tarifs sont relativement stables.

La saisonnalité des tarifs des voyages aériens entre l'hexagone et la Martinique est très proche de celle des voyages entre l'hexagone et la Guadeloupe. Les tarifs les plus élevés s'observent en février, en août et en décembre pour tous les profils de réservation. Inversement, les tarifs les plus bas sont pratiqués au mois de mai et à l'automne, entre septembre et novembre, pour tous les profils de réservation.

Entre l'hexagone et La Réunion, la saisonnalité des prix pratiqués par les trois transporteurs est différente selon que le départ du voyage est l'hexagone ou le DOM. Dans le sens hexagone – Réunion, les tarifs aériens sont les plus élevés en juillet, août et décembre. En revanche, la très haute saison est concentrée sur le mois de juillet dans le sens Réunion – hexagone avec un pic au niveau des tarifs observés. Globalement, la saisonnalité des prix est bien plus marquée pour la desserte de La Réunion que pour celles des Antilles et de la Guyane.

En outre, la saisonnalité du trafic aérien est renforcée par l'existence des congés bonifiés³¹. Ceux-ci représentent chaque année entre 31 000 et 33 000 personnes environs (soit 62 000 à 66 000 passagers, ayants droits compris) voyageant sur une courte période en début et fin de vacances scolaires. Ainsi, la conjonction des déplacements des ultramarins bénéficiant de ce dispositif et de la pointe naturelle pour le trafic touristique, crée des pointes de trafic importantes, auxquelles sont associées des tarifs plus élevés.³²

2.2. La question des prix, élément essentiel dans le transport aérien

2.2.1. La structuration du prix d'un billet d'avion

Le premier ressenti, unanime des voyageurs vers les destinations outre-mer, est que le prix du transport aérien est très onéreux, voire trop onéreux. Ce prix estimé excessif est d'autant plus mal accepté que les marges pratiquées par les compagnies aériennes en situation oligopolistique paraîtraient exorbitantes. Dans le même temps, les transporteurs arguent du

²⁹ Rapport pour le Parlement sur les prix pratiqués et la structure des coûts des liaisons aériennes de service public desservant les Outre-mer, DGAC, 27 décembre 2013

³⁰ Etude sur l'évolution de la desserte aérienne des Antilles françaises, Octobre 2010

³¹ Décret n°78-399 du 10 mars 1978 (modifié en 1985)

³² Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

poids des taxes dans la fixation du prix du billet. En fait, l'opacité sur toute ou partie de la chaîne des prix des billets renforce cette perception. Il apparaît nécessaire de faire le point sur la connaissance publique de la formation des prix des transports de voyageurs.

Pour une même destination, le prix du billet varie selon plusieurs critères qui témoignent d'une tarification établie en fonction du principe de l'individualisation de la prestation :

- la date d'achat du billet, la période de voyage choisie,
- le niveau de confort de transport (emplacement du siège, classe économique ou autre, ...),
- le niveau de traitement du voyageur au sol, (...)

Ce principe de tarification rend difficile une comparaison des prix entre les territoires ultramarins mais aussi sur une même destination.

Relevé de prix du billet d'avion effectué le 05-06-2014 à 3 dates sur les lignes Hexagone-Guyane, Hexagone-Mayotte :

GUYANE	Tarif par compagnie (en €)	
	Date	Tarif
	juil-14	815
	oct-14	684
	févr-15	908
	juil-15	Pas disponible

MAYOTTE	Tarif par compagnie (en €)		
	Date	Corsair	Air Austral
	juil-14	1421,46	1514,36
	oct-14	990,46	1147,36
	févr-15	990,64	1095,36
	juil-15	Pas disponible	Pas disponible

en euros

Source : Ministère des outre-mer

Sur la liaison hexagone-Antilles

Les tarifs proposés en classes intermédiaire et supérieure diffèrent assez largement mais ils correspondent à des services différents.

Pour la classe économique, l'écart entre le tarif flexible et le promotionnel le plus bas est plus fort en haute saison sur Air Caraïbes et Corsair ; à l'inverse, il est plus fort en basse saison sur Air France. Les tarifs promotionnels les plus bas sont disponibles sur Air Caraïbes, Corsair ou XL, mais on ignore le nombre de sièges vendu à chacun de ces tarifs. Un même tarif promotionnel le plus bas est applicable en toutes saisons sur Air France comme sur Air Caraïbes, Corsair, ou XL Airways (le plus bas de tous). En haute saison, il n'est cependant pas accessible sur tous les vols et à tout instant, en fonction des décisions prises dans le cadre du yield management de chaque transporteur.

A ce stade, il n'est pas possible de conclure à un avantage comparatif pour XL Airways dans la mesure où les conditions de transports diffèrent de celles de ses concurrents. Par ailleurs, l'écart entre un tarif annoncé par une compagnie low cost et celui réglé effectivement au final est parfois important. Le voyageur intéressé par des prix « tête de gondole » et HT sur Internet, ne comprennent pas toujours tous ces éléments.

		entre Fort-de-France/ Pointe-à-Pitre et Paris (6 846/ 6 746 km)						
		Air France		Air Caraïbes		Corsair		XL Airways
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison	toute l'année
Supérieure	Metropole	4 108	4 108	2 942	2 696	2 942	2 542	-
	Outremer	4 108	4 108	2 942	2 696	2 942	2 542	-
Intermédiaire	Metropole	2 502	2 502	2 095	1 407	-	-	-
	Outremer	2 502	2 502	2 095	1 407	-	-	-
Economie	Metropole	618/ 2 132	618/ 2 132	514/ 1 945	514/ 1 257	514/ 2 132	514/ 1 407	396/ 1 268
	Outremer	614/ 2 132	614/ 2 132	514/ 1 945	514/ 1 257	514/ 2 132	419/ 1 407	396/ 1 268

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-Guyane³³

Là aussi, les tarifs proposés en classes intermédiaire et affaires sont très différents mais correspondent à des services différents. Pour la classe économique, les écarts entre le tarif promotionnel le plus bas et le tarif flexible sont plus réduits en basse saison sur Air Caraïbes que sur Air France ; aucune compagnie n'est systématiquement moins chère que l'autre.

		entre Cayenne et Paris (7 084 km)			
		Air France		Air Caraïbes	
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison
Supérieure	Metropole	4 117	4 117	2 004	2 004
	Outremer	4 117	4 117	2 004	2 004
Intermédiaire	Metropole	2 055	2 055	1 989	1 613
	Outremer	2 055	2 055	1 989	1 613
Economie	Metropole	1046/ 2 059	818/ 2 059	897/ 1 939	848/ 1 463
	Outremer	1046/ 2 059	818/ 2 059	897/ 1 939	774/ 1 463

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-La Réunion

Les tarifs en classe économique pratiqués par les trois compagnies desservant Paris présentent peu de différence en haute saison pour le tarif flexible et le promotionnel le plus bas. Des différences plus marquées s'observent en basse saison. Les tarifs proposés par XL Airways, nouvelle venue au départ de Marseille, sont bien inférieurs mais le nombre de sièges offerts annuellement n'est pas du tout comparable (26 000 sièges contre 180 000, 221 000 et 291 000 respectivement pour Corsair, Air Austral et Air France). En effet, la comparaison des tarifs les plus bas disponibles, pour être efficace, devrait être assortie du nombre de sièges offerts à ce prix.

³³ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC, page 29-31

		entre Réunion et Paris (9 362 km)						entre Réunion et Marseille (8 773 km)
		Air France		Air Austral		Corsair		XL Airways
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison	toute l'année
Supérieure	Metropole	5 284	5 284	5 309	5 309	3 583	2 930	-
	Outremer	5 284	5 284	5 309	5 309	3 583	3 063	-
Intermédiaire	Metropole	3 353	3 353	3 203	2 854	-	-	1 502
	Outremer	3 353	3 353	3 203	2 854	-	-	1 502
Economie	Metropole	1 220/ 2 722	768/ 2 722	1 095/ 2 610	717/ 2 073	1 208/ 2 621	767/ 2 091	477/ 1 400
	Outremer	1 220/ 2 722	920/ 2 722	1 195/ 2 610	717/ 2 073	1 208/ 2 621	915/ 2 091	477/ 1 400

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-Mayotte

Les tarifs applicables aux liaisons entre l'hexagone et Mayotte sont dans leur majorité – tarif flexible comme promotionnel - plus élevés que ceux de la liaison hexagone-La Réunion. La distance parcourue est effectivement plus grande. Une exception est à noter : il s'agit des tarifs promotionnels les plus bas vendus au départ de Mayotte sur les vols d'Air Austral en basse comme en haute saison.

		entre Paris et Mayotte (8 000 km/ 10 770 km via Réunion)				entre Marseille et Mayotte (7 431 km/ 10 182 km via Réunion)
		Air Austral (via Réunion)		Corsair (via Antananarivo au retour)		XL Airways
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison	toute l'année
Supérieure	Metropole	5 360	5 360	-	-	-
	Outremer	5 360	5 360	-	-	-
Intermédiaire	Metropole	3 452	3 157	3 271	3 117	1 602
	Outremer	3 452	3 157	3 271	3 117	1 602
Economie	Metropole	1 380/ 2 143	851/ 1 812	1 431/ 2 776	996/ 2 488	598/ 1 520
	Outremer	851/ 2 143	851/ 1 812	1 431/ 2 776	996/ 2 488	598/ 1 520

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-Nouvelle-Calédonie

Les très longues liaisons entre l'hexagone et la Nouvelle-Calédonie sont assurées en partage de code³⁴ par Air France et Air Calédonie International. Les tarifs ne diffèrent que de 10 euros en raison notamment des redevances de sûreté applicables au Japon aux passagers en correspondance. Il n'y plus de concurrence franco-française sur cette desserte depuis l'abandon d'Air Austral de cette destination via La Réunion et l'Australie. En revanche, plusieurs acheminements avec des transporteurs étrangers sont possibles sur une partie du voyage. Certains tarifs identifiés pour la classe intermédiaire sont moins élevés que le tarif économique flexible. Ce chevauchement des tarifs entre classes de confort différentes s'explique souvent par des conditions d'application plus restrictives mais ici, il ne semble pas que ce soit le cas. L'absence d'une classe intermédiaire sur une partie du trajet (Japon-Calédonie sur Air Calin) peut l'expliquer. On notera que les tarifs flexibles sont légèrement plus élevés au départ de l'Outre-mer que de l'hexagone.

³⁴ Le **partage de code** est une pratique commerciale utilisée par les compagnies aériennes régulières. L'origine du terme vient de la façon dont les vols commerciaux sont désignés par un ensemble de deux lettres désignant la compagnie aérienne et d'un nombre de quatre chiffres maximum unique pour chaque vol de la compagnie. L'ensemble forme le numéro ou « code » du vol. Cette pratique commerciale recouvre trois concepts : les plateformes de correspondance, le partage du marché et la multiplication des codes. (Cf. http://fr.wikipedia.org/wiki/Partage_de_code)

		entre Paris et Nouméa via le Japon (16 731/ 16 745 km)		entre Paris et Nouméa via la Corée (16 781 km)	
		Air France/ Air Calédonie International			
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison
Supérieure	Metropole	6 963	6 963	6 953	6 953
	Outremer	7 066	7 066	7 056	7 056
Intermédiaire	Metropole	4 442	4 442	4 432	4 432
	Outremer	4 976	4 976	4 432	4 432
Economie	Metropole	1 947/ 4 767	1 797/ 4 767	1 937/ 4 757	1 787/ 4 757
	Outremer	1 898/ 4 772	1 688/ 4 772	1 888/ 4 762	1 678/ 4 762

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-Polynésie française

Les tarifs identifiés pour la classe intermédiaire d’Air France sont ici, comme sur la Nouvelle-Calédonie, moins élevés que le tarif économique flexible. Ce chevauchement des tarifs entre classes de transport de confort différentes s’explique soit par des conditions d’application plus restrictives, soit peut être par l’absence de classe intermédiaire sur les vols d’Air Tahiti Nui. S’agissant des tarifs flexibles, les niveaux des deux compagnies sont relativement proches ; l’écart est un peu plus marqué pour le tarif promotionnel le plus bas, Air France ayant notamment adopté des tarifs plus différenciés selon la saison qu’Air Tahiti Nui. D’une façon générale, les tarifs sont plutôt moins élevés au départ de l’Outre-mer que de l’hexagone, à une exception près, le tarif économique promotionnel le plus bas en basse saison qui est plus élevé au départ de l’Outre-mer aussi bien sur les vols d’Air France que sur ceux de Air Tahiti Nui. Ils sont toutefois plus élevés que ceux offerts sur les liaisons hexagone-Nouvelle Calédonie, alors que la distance à parcourir est plus courte. En effet, les acheminements possibles pour ce dernier territoire sont plus nombreux (via l’Australie) et la concurrence plus vive.

		entre Paris et Papeete via Los Angeles (15 700 km)			
		Air France		Air Tahiti Nui	
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison	Haute saison	Basse saison
Supérieure	Metropole	7 531	7 531	6 480	6 480
	Outremer	7 448	7 448	5 526	5 526
Intermédiaire	Metropole	5 230	5 230	-	-
	Outremer	3 799	3 799	-	-
Economie	Metropole	2 740/ 6 100	1 719/ 6 100	2 665/ 5 138	1 699/ 5 138
	Outremer	2 248/ 3 697	1 809/ 3 697	2 238/ 4 199	1 784/ 4 199

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

- Sur la liaison hexagone-Saint-Pierre-et-Miquelon

Compte tenu de la faiblesse de la demande, les tarifs pour se rendre sur ce territoire restent relativement élevés.

		entre Paris et St Pierre via Montréal (6 840 km)	
		Air France/Air Saint Pierre	
Classe	Départ	Haute saison	Basse saison
Supérieure	Métropole	4 934	4 934
	Outremer	5 360	5 360
Intermédiaire	Métropole	4 528	4 528
	Outremer	4 328	4 328
Economie	Métropole	1 901/ 3 998	1 751/ 3 998
	Outremer	1 577/ 3 828	1 427/ 3 828

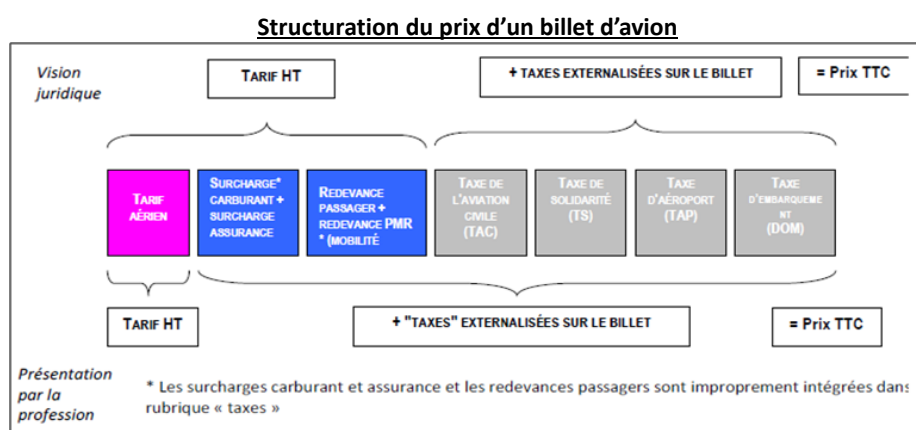
Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

Une synthèse de l'information concernant la seule classe économique permet d'appréhender l'importance des prix du transport aérien :

TARIF MOYEN DU BILLET D'AVION DE METRÔPOLE VERS DOM/COM			
unité : euros TTC	CLASSE ECONOMIQUE prix minimum/maximum		
Année : 2013	COMPAGNIE	BASSE SAISON	HAUTE SAISON
Guadeloupe	Air France	618 / 2.132	618 / 2.132
Guyane	Air France	1.046 / 2.059	818 / 2.059
La Réunion	Air France	1.220 / 2.722	768 / 2.722
Martinique	Air France	618 / 2.132	618 / 2.132
Mayotte	Corsair	1.431 / 2.776	996 / 2.488
Nouvelle-Calédonie	Air France	1.947 / 4.767	1.797 / 4.767
Polynésie Française	Air France	2.740 / 6.100	1.719 / 6.100
Saint-Pierre & Miquelon	Air France	1.901 / 3.998	1.751 / 3.998
Saint-Martin	ND	ND	ND
Saint-Barthélemy	ND	ND	ND
Wallis & Futuna	ND	ND	ND

Source : Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'énergie, « Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les Outre-mer », 28/06/2013, pp43-53

Globalement, la structuration du prix du billet d'avion résulte à la fois de dispositions réglementaires (service public, redevances et taxes) et d'exigences commerciales visant à assurer la rentabilité des entreprises de transport aérien.³⁵



Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC

La tarification du billet d'avion procède à la fois des coûts d'exploitation et de la politique commerciale (offre/demande) ainsi que de l'état du marché des transports aériens sur les destinations outre-mer (celui-ci étant développé partie 2.1.3 Une desserte aérienne adaptée à chaque territoire).

³⁵ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC

- **Les éléments de politique commerciale :**

- **Le yield management**

L'offre tarifaire est très diversifiée et d'une grande complexité. Pour chaque liaison, les systèmes de réservation informatisés affichent une liste des prix hors taxes disponibles sous réserve du respect de certaines conditions. L'analyse de cette liste montre que le niveau des tarifs est variable avec la classe de transport et la date du voyage. Mais au-delà de ces différences, pour un voyage dans une classe de transport donnée et à une date donnée, plusieurs tarifs de niveaux différents et comportant pourtant les mêmes conditions d'application sont affichés. Or, le passager qui interroge son transporteur, ne s'en verra proposer qu'un seul. C'est la conséquence des politiques de « yield management » que pratiquent les transporteurs. Le « yield management » ou « revenue management » consiste, pour les compagnies aériennes et par le biais de l'analyse informatique en temps réel des réservations, à confronter l'offre et la demande et à adapter en conséquence les tarifs proposés afin d'optimiser le remplissage des appareils et la recette unitaire. Dans ce cadre, il est impossible de connaître la réalité des tarifs existants sur chaque relation, les prix d'appel ou, à l'inverse, les prix maxima servant le plus souvent de références.³⁶ La technique se fonde sur la segmentation de la clientèle selon un certain nombre de critères (lieu de résidence, motif de voyage, capacité d'anticipation, fréquence des voyages, propension à payer un montant plus ou moins élevé, possibilité de report du voyage), afin d'identifier son comportement et de construire des classes tarifaires adaptées aux différentes clientèles.³⁷ En fait, l'application de cette technique conduit à ce que les transporteurs ne rendent pas publics leur prix de vente moyen et ne communiquent au consommateur que le tarif qu'ils pourront obtenir à l'instant donné de leur réservation.³⁸

- **Classe du transport et services à bord**

Les classes de transports sont en effet caractérisées par des conditions de confort à bord et de traitement au sol ainsi que des services spécifiques. Différents aspects sont ainsi déterminants, tels que la largeur du siège, son inclinaison possible, la qualité et le prix éventuel des repas ou des boissons servis à bord, les distractions, l'accès à internet ou encore le nombre de bagages et leurs poids autorisés en cabine ou en soute.³⁹

- **Les conditions d'application des différents tarifs**

Un autre critère est également déterminant pour apprécier le niveau des prix pratiqués, il s'agit du poids des contraintes imposées par les conditions d'application. Les tarifs les plus élevés correspondent à des billets dits « flexibles », car le passager conserve toutes les facultés de modifier sans préavis les dates de son voyage aller ou retour, de se le faire rembourser ou de ne pas utiliser la réservation sans prévenir pour autant le transporteur qui constatera un « no-show » et ne pourra remplir le siège. Ce type de tarif correspond le plus souvent à des voyages pour motif professionnel ou réalisés par des passagers dont les contraintes et la valeur du temps sont fortes. Il est proposé dans chacune des classes de transport. Tous les autres tarifs, d'un niveau plus faible, sont accompagnés de conditions

³⁶ Rapport d'enquête sur l'optimisation de la desserte aérienne des départements d'outre-mer Mai 2006

³⁷ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, 25 septembre 2013, DGAC

³⁸ Développement d'une offre de transport à bas prix sur les lignes aériennes vers l'outre mer 10 septembre 2009 Collet Consulting

³⁹ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

d'application qui en restreignent l'accès. Celles-ci portent sur la réservation anticipée accompagnée ou non de l'achat anticipé du billet, la durée du séjour à destination ou l'obligation de passer sur place le dimanche ; elles concernent des pénalités pour la modification des réservations, (.....).

- **La période du voyage**

Le niveau des prix est également lié à l'importance de la demande de transport à la période souhaitée de voyage. Bien qu'adaptées au flux saisonnier, les capacités mises en œuvre par les transporteurs peuvent s'avérer insuffisantes ou excessives selon l'évolution de la demande. La modulation du tarif permet soit de susciter une demande supplémentaire en proposant un tarif attractif en période de basse activité, soit de la limiter en période de forte activité, en déplaçant la partie de la demande, susceptible de s'adapter. En période de pointe de trafic, la satisfaction de la demande nécessite la mise en œuvre de capacités supplémentaires qui renchérit les coûts d'exploitation et se traduit dans le niveau plus élevé des prix proposés.

• **Les coûts d'exploitation**

Les coûts d'exploitation des compagnies aériennes, sur les liaisons en obligation de service public entre l'hexagone et les Outre-mer peuvent se diviser selon les postes suivants (hors taxes et surcharges)⁴⁰ :

- les coques : coût de la dépréciation et de l'amortissement du matériel volant, y compris les frais des aéronefs acquis par contrats de location-acquisition ou de location-financement
- les salaires, charges et frais d'équipage : traitements et dépenses des personnels navigants, y compris la formation et les autres dépenses relatives aux équipages et liées aux vols (frais d'étape)
- l'entretien : tous les frais de réparation, de révision et d'entretien du matériel volant, y compris les paiements versés à des tiers et les provisions pour gros entretien
- les assurances coques, passagers et dommages aux tiers : ce poste couvre tous les contrats d'assurance relatifs aux aéronefs, aux passagers et aux dommages causés à des tiers
- le carburant avion : dépenses en carburant et lubrifiant, redevances de fourniture et droit et taxes afférents
- le commissariat : toutes les dépenses pour le service aux passagers (catering, salons,...)
- les frais d'assistance en escale : couvre les dépenses, y compris auprès de tiers, pour le chargement (passagers et fret) et le nettoyage et la préparation de la cabine des aéronefs
- les frais commerciaux et de publicité : commissions versées aux tiers pour la vente des services de transport assurés par l'entreprise et les autres dépenses afférentes à l'établissement des billets, aux ventes et à la publicité
- frais généraux de structure qui couvrent toutes les dépenses afférentes aux fonctions administratives et générales de l'entreprise
- autres (y compris affrètement) : dépenses d'exploitation qui ne peuvent pas figurer dans les autres postes, notamment les coûts de l'affrètement

⁴⁰ Rapport au Parlement sur les prix pratiqués et la structure des coûts des liaisons aériennes de service public desservant les outre mer, 27 décembre 2013, DGAC

De plus, la tarification doit tenir compte des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans l'Union européenne qui ont été établies par le règlement 1008-2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008. En effet, l'article 23 dispose que « le prix définitif à payer est précisé à tout moment et inclut le tarif des passagers ou le tarif de fret applicable ainsi que l'ensemble des taxes, des redevances, des suppléments et des droits applicables inévitables et prévisibles à la date de publication. Outre l'indication du prix définitif, les éléments suivants au moins sont précisés : tarif des passagers ou tarif de fret ; taxes ; redevances aéroportuaires et autres redevances, suppléments ou droits, tels que ceux liés à la sûreté ou au carburant... ». Certains coûts supportés par le transporteur sont donc externalisés sur le billet d'avion.

Les compagnies ont pris l'habitude de distinguer, sur le prix du billet une part de leurs charges qu'elles nomment « surcharge ». C'est ainsi qu'en plus du tarif aérien et de ces taxes, une surcharge transporteur ainsi qu'une surcharge assurance complètent le prix. La surcharge assurance a été introduite pour faire face à l'augmentation des coûts d'assurance consécutive aux attentats de septembre 2001 aux Etats Unis.

- **La surcharge transporteur**

La surcharge transporteur, auparavant appelée surcharge carburant, a été intégrée dans la structure du coût du billet d'avion pour couvrir des frais divers et les évolutions du prix du carburant. Elle est variable selon le trajet et le transporteur. Un montant unique de surcharge s'applique sur une liaison aux passagers d'une classe de transport donné, et ce, quelque soit le tarif appliqué. Pour les classes de transport supérieures, certains transporteurs pratiquent depuis 2012 un niveau plus élevé (par exemple Air France qui augmente de 100 euros la surcharge sur un aller retour en classe affaires entre Paris et Pointe à Pitre). Les compagnies aériennes ne réalisant le montant réel de la variation du coût du carburant qu'a posteriori, elles sont donc obligées de procéder à un ajustement après coup. La surcharge transporteurs intègre donc la surcharge carburant, mise en place 2004 dans le but de faire face à la hausse continue du prix du pétrole alors que le prix du baril avait franchi les 30 dollars. Cependant une certaine opacité règne sur cette partie du coût du billet, car d'autres montants, laissés à l'appréciation des compagnies y sont intégrés, sans que ceux-ci ne soient réellement explicités. Certaines compagnies justifient ce coût supplémentaire par le fait que chaque compagnie aérienne subit des contraintes de plus en plus nombreuses, telles que le dédommagement des passagers en cas de retard ou les pertes de change. Une ligne budgétaire liée à ces événements apparaît donc dans la surcharge transports. Celle-ci constitue en quelque sorte une couverture de risque pour les compagnies.

Au prix, « surcharge » comprise, s'ajoutent les taxes et redevances.

- **Les redevances**

Les redevances aériennes s'appliquent: il s'agit des redevances de route, de contrôle terminal et d'atterrissage.

Les redevances passagers sont perçues par les exploitants d'aéroports auprès des compagnies aériennes pour rémunérer les services rendus en construisant et entretenant les installations dédiées aux passagers. Leur montant est fixé par chaque exploitant selon les coûts générés par le service rendu.

Afin d'augmenter le recouvrement du coût des services de navigation aérienne outre-mer, la DGAC a également mis en œuvre une redevance, dite « redevance océanique », à compter du 1er janvier 2010. Elle permet notamment de rémunérer les services rendus en route. Cette redevance est applicable dans les espaces aériens outre-mer dont la gestion a été confiée à la France par l'OACI, à savoir en Polynésie Française, en Guyane, ainsi qu'au voisinage de la Réunion, des Antilles et de la Nouvelle-Calédonie. Elle concerne les vols qui empruntent l'espace aérien national sans toutefois utiliser les aéroports français.

Par ailleurs, des redevances aéroportuaires spécifiques à certains aéroports peuvent influencer le prix du billet d'avion. C'est notamment le cas de l'aéroport de Point à Pitre. Aux taxes et redevances communes, une redevance d'atterrissage, une redevance de balisage, une redevance de stationnement et une redevance sur vente carburant avion ainsi qu'une redevance sur passagers (variable selon la destination) s'ajoutent sur le billet.⁴¹

- **Les taxes**

Quatre taxes sont également prises en compte dans le prix d'un billet d'avion : la taxe aviation civile (TAC), la taxe d'aéroport (TAP), la taxe de solidarité (TS) et la taxe d'embarquement.⁴²

La taxe de l'aviation civile est due à l'Etat, par toute entreprise de transport aérien public, quelque soit sa nationalité ou son statut juridique, sur laquelle embarque un passager, du fret et/ou du courrier sur le territoire français, à savoir la France métropolitaine, les départements et régions d'Outre-mer, y compris Mayotte depuis le 1^{er} janvier 2014 et Saint Barthélemy et Saint Martin. Au 1^{er} avril 2013, les tarifs de cette taxe étaient de 4.31 euros par passager, notamment à destination de la France métropolitaine et des DOM/COM. Elle n'est pas appliquée en Nouvelle Calédonie. Cette taxe sert à 80% à alimenter le budget de l'aviation civile et 20% vont au budget général de l'Etat. Cependant, les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, régies par l'article 74 de la Constitution, sont dotées de la compétence fiscale. Ces 20% devraient être donc être reversés au budget des ces collectivités ou une diminution de 20% du montant de cette taxe pourrait être accordée aux habitants de ces îles.

La taxe d'aéroport est due pour chaque vol commercial en fonction du volume de passagers ou de fret de départ de certains aérodromes de hexagone et d'Outre-mer. La somme est reversée aux gestionnaires d'aéroports afin d'assurer le financement des dépenses de sûreté, de sauvetage et de lutte contre les incendies. Chaque année, un arrêté fixe la liste des aérodromes concernés par la taxe et les tarifs applicables sur chacun d'entre eux. En 2013, elle s'étend de 3.85 euros à 13.25 euros et à compter du 1^{er} avril 2013, un abattement de 40% est appliqué aux passagers en correspondance.

La taxe de solidarité a été créée pour financer l'organisme international Unitaid. Cette taxe internationale prélevée sur le prix des billets, est en fait une majoration de la taxe de l'aviation civile. Elle est donc perçue par l'Etat. Son assiette repose sur le nombre de passagers embarqués au départ de France, à l'exception de ceux en correspondances. Son

⁴¹ *Analyse de l'application des taxes et redevances aériennes en Guadeloupe et de leur impact sur la structure des prix des billets – Direction du tourisme, des transports et du désenclavement numérique – Conseil Régional de Guadeloupe, janvier 2009*

⁴² *Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer, page 29-31*

tarif est fonction de la destination finale et des conditions de transport du passager. Ils varient de 1.13 à 45.07 euros⁴³. Une majoration du tarif est appliquée « lorsque le passager peut bénéficier sans supplément de prix à bord de services auxquels l'ensemble des passagers ne pourrait accéder gratuitement ». L'application de la majoration s'apprécie par rapport au confort de la cabine ou des sièges. Les vols effectués en classe « Première » ou « Affaires » ou dénomination équivalente, sont concernés et sont majorés de 10 et 40 euros.

La taxe d'embarquement régionale est une taxe des Régions d'Outre-mer sur les passagers. Elle est donc instituée au profit des Régions de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane et de La Réunion. Elle est due par les entreprises de transport aérien notamment, au titre des opérations d'embarquement de voyageurs réalisées sur les vols commerciaux ou sur les lignes maritimes régulières, y compris les vols « charter ». Les transports intérieurs effectués dans un même et unique département sont exclus de cette taxe. Cette taxe est assise sur le nombre de passagers titulaires d'un titre de transport donnant lieu à paiement.

Certaines de ces taxes semblent particulièrement inéquitable, comme par exemple la taxe de solidarité qui dans certains cas est payée plusieurs fois et à des tarifs différents. Par exemple, un habitant français de Saint-Barthélemy, devant se rendre à Paris Aller/retour et qui est condamné à passer par l'aéroport international de Juliana en partie néerlandaise de Saint-Martin paie sur un aller/retour Paris 4 à 8 fois plus qu'un passager sur un aller/retour Pointe à Pitre Paris. De tels écarts pourraient être facilement corrigés.

D'autre part, **la taxe sur les nuisances sonores** est perçue par les personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes. Elle est due par les compagnies aériennes soit lorsque le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à deux tonnes a dépassé 50 000, lors de l'une des 5 années civiles précédentes, soit quand le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes a dépassé 20 000, lors de l'une des 5 années civiles précédentes (pour les aérodromes concernés). Le tarif diffère selon le groupe auquel l'aéroport appartient.⁴⁴

Pour chaque territoire, les tableaux suivants rendent compte des niveaux des taxes et redevances applicables au 1er avril 2013 pour les liaisons entre l'hexagone et chaque territoire d'Outre-mer⁴⁵ :

⁴³ <http://www.developpement-durable.gouv.fr>

⁴⁴ Rapport au Parlement sur les prix pratiqués et la structure des coûts des liaisons aériennes de service public desservant les outre mer, 27 décembre 2013, DGAC

⁴⁵ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

GUADELOUPE

PARIS-ORLY ou PARIS-CDG/POINTE-A-PITRE		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager ORY**	QX	11,86 €
Total taxes & redevances		29,92 €

** au départ de CDG, QX = 11,99€

POINTE-A-PITRE/PARIS-ORLY ou PARIS-CDG		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager PTP	GP	4,57 €
Redevance passager PTP	QZ	22,43 €
Total taxes & redevances		45,56 €

TOTAL A/R taxes et redevances	75,48 €
--------------------------------------	----------------

MARTINIQUE

PARIS-ORLY ou PARIS-CDG/FORT-DE-France		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager ORY**	QX	11,86 €
Total taxes et redevances		29,92 €

** au départ de CDG, QX = 11,99€

FORT-DE-France/PARIS-ORLY ou PARIS-CDG		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager FDF	MQ	4,50 €
Redevance passager FDF	RB	22,58 €
Total taxes & redevances		45,64 €

TOTAL A/R taxes et redevances	75,56 €
--------------------------------------	----------------

LA REUNION

PARIS-ORLY ou PARIS-CDG/REUNION		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager ORY**	QX	11,86 €
Total taxes & redevances		29,92 €

** au départ de CDG, QX = 11,99€

REUNION/PARIS-ORLY ou PAIRS-CDG		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	10,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager RUN	RE	3,05 €
Redevance passager RUN	RJ	17,18 €
Total taxes & redevances		36,29 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	66,21 €
--------------------------------------	----------------

MAYOTTE

PARIS-CDG/DZAOUZDI (via REUNION)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC) CDG et RUN	FR	8,62 €
Taxe d'aéroport (TAP) CDG et RUN	FR	19,70 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager CDG	QX	12,94 €
Total taxes & redevances		42,26 €

DZAOUZDI/PARIS-CDG (via REUNION)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC) RUN	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP) DZA et RUN	FR	20,20 €
Redevance passager DZA	YT	21,21 €
Total taxes & redevances		45,72 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	87,98 €
--------------------------------------	----------------

GUYANE

PARIS-ORLY/CAYENNE		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager ORY	QX	11,86 €
Total taxes & redevances		29,92 €

CAYENNE/PARIS-ORLY		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager CAY	QY	33,20 €
Redevance passager CAY	GF	4,57 €
Total taxes & redevances		56,33 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	86,25 €
--------------------------------------	----------------

PARIS-ORY/DZAOUZDI (direct)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	4,31 €
Taxe d'aéroport (TAP) ORY	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager ORY	QX	11,86 €
Total taxes & redevances		29,92 €

DZAOUZDI/PARIS-CDG (via REUNION)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Redevance passager DZA	YT	21,21 €
Total taxes & redevances		34,46 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	64,38 €
--------------------------------------	----------------

SAINT PIERRE ET MIQUELON

PARIS-CDG/SAINT PIERRE (via MONTREAL)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	7,75 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	4 €
Redevance passager CDG	QX	27,60 €
Air Travelers Security Charge	CA	19,33e
Aphis Passenger User Fee	SQ	18,65 €
Passenger Facility Charge	XG	0,94 €
Immigration Fee	XQ	1,86 €
Total taxes & redevances		93,38 €

SAINT PIERRE/PARIS-CDG (via MONTREAL)		
Définition	Code billet	Niveau
Air Travelers Security Charge	CA	19,33 €
Airport Improvement Fee	SQ	18,65 €
Goods and Services Tax	XG	0,94 €
Immigration Fee	XY	1,86 €
Total taxes & redevances		40,78 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	134,16 €
--------------------------------------	-----------------

NOUVELLE-CALEDONIE

PARIS-CDG/NOUMEA (via TOKYO ou OSAKA)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	7,75 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager CDG	QX	27,60 €
Passenger Security Service Charge	OI	3,90 €
Passenger Service Facilities Charge	SW	7,95 €
Total taxes & redevances		60,95 €

NOUEMA/PARIS-CDG (via TOKYO ou OSAKA)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Redevance passager PPT	NC	22,63 €
Passenger Security Service Charge	OI	3,90 €
Passenger Service Facilities Charge	SW	7,95 €
Total taxes & redevances		47,73 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	108,68 €
--------------------------------------	-----------------

POLYNESIE FRANCAISE

PARIS-CDG/PAPEETE (via LOS ANGELES)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	7,75 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	1 €
Redevance passager CDG	QX	27,60 €
Passenger Civil Aviation Security	AY	1,91 €
Aphis Passenger User Fee	XA	3,82 €
Passenger Facility Charge	XF	3,43 €
Immigration Fee	XY	5,34 €
Custon User Fee	YC	4,20 €
Total taxes & redevances		67,80 €

PAPEETE/PARIS-CDG (via LOS ANGELES)		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	13,25 €
Redevance passager PPT	PF	12,12 €
Passenger Civil Aviation Security	AY	1,91 €
Aphis Passenger User Fee	XA	3,82 €
Passenger Facility Charge	XF	3,43 €
Immigration Fee	XY	5,34 €
Custon User Fee	YC	4,20 €
Total taxes & redevances		44,07 €

SAINT-MARTIN

PARIS-CDG/ST MARTEEN		
Définition	Code billet	Niveau
Taxe de l'aviation civile (TAC)	FR	7,75 €
Taxe d'aéroport (TAP)	FR	12,75 €
Taxe de solidarité (*)	IZ	4 €
Redevance passager	QX	27,60 €
Total taxes & redevances		52,10 €

ST MARTEEN/PARIS-CDG		
Définition	Code billet	Niveau
Passenger Screening Fee	FG	7,51 €
Airport Departure Tax	FH	27,77 €
Airport Improvment Fee	IW	3,76 €
Total taxes & redevances		36,04 €

TOTAL A/R Taxes et redevances	88,14 €
--------------------------------------	----------------

Pour ce qui est de la surcharge carburant, les tarifs appliqués au 1^{er} avril 2013, par certaines compagnies, sont les suivants⁴⁶ :

Surcharges carburant appliquées au 1er avril 2013		
Liaison	Compagnie	A/R en €
métropole-Antilles	Air Caraïbes	284
métropole-Antilles	Air France	284
métropole-Antilles	Corsair	284
métropole-Antilles	XL Airways	242
métropole-Guyane	Air Caraïbes	284
métropole-Guyane	Air France	284
métropole-Réunion	Air Austral	300
métropole-Réunion	Air France	314
métropole-Réunion	Corsair	314
métropole-Réunion	XL Airways	242
métropole-Mayotte	Air Austral	330
métropole-Mayotte	Corsair	314
métropole-Mayotte	XL Airways	242
métropole-Polynésie	Air France	588
métropole-Polynésie	Air Tahiti Nui	568
métropole-Nouvelle-Calédonie	Air France/Air Calédonie	478
métropole-Saint Pierre	Air France/Air Saint Pierre	294
Pointe-à-Pitre-Fort de France	Air France	76
Pointe-à-Pitre-Fort de France	Air Antilles Express	68
Pointe-à-Pitre-Fort de France	Air Caraïbes	68
Pointe-à-Pitre-Saint Martin	Air Antilles Express	70
Pointe-à-Pitre-Saint Martin	Air Caraïbes	78
Pointe-à-Pitre-Saint Barth	Air Antilles Express	64
Pointe-à-Pitre-Saint Barth	Air Caraïbes	66
Antilles-Guyane	Air France	76
Antilles-Guyane	Air Antilles Express	180
Réunion-Mayotte	Air Austral	64
Nouméa-Papeete	Air Calédonie	202

Source : rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

A titre d'illustration, prenons la structure de formation du prix d'un billet aller-retour Pointe-à-Pitre - Paris Orly, au 15 juillet 2008, coûtant entre 962,77 et 1884,77 euros, TVA et frais de service inclus mais hors taxes. Six taxes sont appliquées au prix du billet⁴⁷ :

- la redevance passagers à hauteur de 28,75 euros dont 19,06 au départ de Point à Pitre et 9,51 de Paris Orly,
- la taxe d'aviation civile pour 7,84 euros,
- 4,57 euros de taxe Région,
- une taxe de solidarité à hauteur de 2 euros,
- 21,26 euros de taxe sûreté-sécurité-environnement
- 250 euros de surcharge compagnie (kérosène), soit 125 euros au départ de chaque aéroport et suivant la compagnie

Au total, 314,27 euros de taxes s'ajoutent au prix du billet qui est dès lors compris entre 1277,04 et 2199,04 euros. Elles représentent entre 24,6% et 14,3% du prix du billet (toutes taxes, surcharge et redevance comprises). De plus, on constate que la surcharge transporteur représente 79,5% des charges soit la part la plus importante de l'ensemble des charges. Plus précisément, dans le cas présent, la surcharge transporteur représente entre 19,6% et 11,4% du prix du billet d'avion (toutes taxes, surcharge et redevance incluses). Et pour un aller retour moyen de 1738,04 euros (taxes comprises), elle représente environ 14,4% du prix.

⁴⁶ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

⁴⁷ Analyse de l'application des taxes et redevances aériennes en Guadeloupe et de leur impact sur la structure des prix des billets – Direction du tourisme, des transports et du désenclavement numérique – Conseil Régional de Guadeloupe, janvier 2009

Ainsi, le niveau des redevances et taxes pesant sur les compagnies aériennes est fortement critiqué par ces dernières. La situation concurrentielle, notamment des compagnies locales s'en trouve fortement impactée. Elles ne peuvent faire jeu égal avec des compagnies étrangères payant beaucoup moins de taxes qu'elles.

2.2.2. Le rôle de l'Etat en tant que régulateur

- **La DGAC, régulateur du transport aérien sur le territoire national**

Dans le domaine du transport aérien français, la DGAC est garante de la sécurité et de la sûreté ainsi que des équilibres entre son développement et les objectifs de la transition écologique. Elle assure les fonctions de régulateur du transport aérien et du marché. Elle est l'interlocuteur des compagnies aériennes, des aéroports et de leurs clients. Plus précisément, la DGAC a un rôle de régulateur et de tutelle pour les aspects relatifs aux avions, aux compagnies aériennes et aux pilotes. Elle délivre les autorisations permettant aux transporteurs aériens d'effectuer du trafic commercial au départ, à destination ou à l'intérieur de la France. Ainsi, seules les entreprises disposant d'une licence d'exploitation et d'un certificat de transporteur aérien sont autorisées à transporter contre rémunération des passagers ou des marchandises, en dehors des vols locaux sans escale avec retour au point de départ soumis à une réglementation particulière. La DGAC perçoit, par ailleurs, la taxe de l'aviation civile, qui sert à 80% à alimenter son budget (les 20% restant allant directement au budget général de l'Etat).

- **L'Autorité de la Concurrence, organe de contrôle des marchés aériens**

L'Autorité de la concurrence est une autorité administrative indépendante, anciennement Conseil de la concurrence, chargée de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et de veiller au bon fonctionnement des marchés et au libre jeu de la concurrence. Elle a un rôle consultatif et doit contrôler et réprimer les pratiques anticoncurrentielles des entreprises. Elle est, de plus, chargée de l'expertise du fonctionnement des marchés et du contrôle des opérations de concentration. L'Autorité peut également prononcer deux types de sanctions : les injonctions et les sanctions pécuniaires. Ainsi, dans le secteur du transport aérien et sur des questions relatives au carburant, l'Autorité de la concurrence a infligé environ 40 millions d'euros de sanction, pour une entente entre pétroliers visant à fausser l'appel d'offres d'Air France sur l'escale de La Réunion en 2008.⁴⁸

2.3. Des actions concrètes mises en place par les pouvoirs publics en faveur des voyageurs

2.3.1. Des partenariats mis en place par les pouvoirs publics

Dans des cas tout à fait spécifiques comme la desserte intérieure de la Guyane, de Saint Pierre et Miquelon ou la liaison entre Wallis et Futuna, des obligations de service public assorties de financement public ont été mises en place. Un focus est nécessaire sur la desserte intérieure de chacun de ces territoires.

En Guyane, des conventions ont été conclues, l'une entre l'Etat et la Région le 26 novembre 2009 et l'autre entre l'Etat et la compagnie aérienne CAIRE, anciennement Air Guyane SP, le

⁴⁸ Décision n° 08-D-30 du 4 décembre 2008, relative à des pratiques mises en œuvre par les sociétés des Pétroles Shell, Esso SAF, Chevron Global Aviation, Total Outre Mer et Total Réunion

1^{er} juillet 2009. Ces conventions déterminent les liaisons qu’Air Guyane (sur la période 1997/2000) puis Air Guyane SP (entre 2002 et 2005) s’engage à exploiter, en contrepartie de l’exclusivité du marché intérieur assurant les liaisons Cayenne-Maripasoula, Cayenne-Saül et Cayenne-Grand-Sant. Les obligations de service public qui s’imposent à l’opérateur se répartissent essentiellement en 2 catégories : l’obligation d’exploiter avec, entre autres, au moins un aller retour dans la journée sur chacune des 3 liaisons, 7 jours sur 7 et une capacité minimale déterminée ; et l’obligation tarifaire qui consiste en l’institution d’un tarif de base et d’un tarif réduit applicable aux passagers détenteurs d’une carte de résident justifiant d’une résidence de 6 mois et 1 jour au moins par an dans la commune.⁴⁹

A Wallis et Futuna, la desserte intérieure est assurée depuis 1987 à l’aide d’un Twin Otter De Havilland-Canada (19 places), appartenant au Territoire et exploité par AIRCALIN et depuis 2008, par un second Twin Otter pris en location. Une convention d’exploitation entre le Territoire et AIRCALIN, signée en juillet 1987, permet l’utilisation de cet appareil et délimite, entre autres, les programmes de vols réguliers et les tarifs d’un commun accord.⁵⁰ Chaque semaine, dix liaisons régulières sont assurées entre Wallis et Futuna, au moyen de deux DHC Twin Otter. Wallis dispose d’un aéroport international et l’île de Futuna est desservie par un aérodrome territorial.⁵¹

A Saint Pierre et Miquelon, les dessertes sont assurées par Air Saint Pierre dans le cadre d’une obligation de service public vers l’extérieur du territoire. Pour Montréal, un aller-retour par semaine tout l’année et 2 allers-retours par semaine pendant 17 semaines consécutives couvrant l’été. Vers Halifax, 3 allers-retours sont effectués par semaine toute l’année. Pour ce qui est de Saint-Jean-de-Terre-Neuve, toute l’année, trois allers-retours ont lieu par semaine. Quant à la desserte vers Sydney, elle a lieu uniquement l’été durant 7 semaines, à compter de 2 allers-retours par semaine.⁵²

2.3.2. Les dispositifs d’aide à la continuité territoriale

En réponse à ces problématiques de desserte aérienne, plus particulièrement d’accès à l’hexagone pour les ultramarins, et de prix du billet d’avion, les pouvoirs publics sont intervenus au travers **des dispositifs de continuité territoriale**.

La loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM) a créé un fonds de continuité territoriale qui finance ces trois dispositifs d’aides et qui est abondé par l’Etat, sur le budget du ministère des Outre-mer. La gestion de l’ensemble de ces aides est confiée à l’Agence de l’Outre-mer pour la mobilité (LADOM), pour les départements d’Outre-mer, Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Pour les autres territoires, ce sont les services de l’Etat qui assurent la gestion.

Ces aides ont connu depuis leur mise en place en 2011 une dépense très soutenue et plus particulièrement l’ACT qui a vu ses consommations augmenter de 30.3% entre 2011 et 2013.

⁴⁹ ADEME Guyane Continuité territoriale et desserte aérienne : le cas de la Guyane Française

⁵⁰ Desserte aérienne et maritime de Wallis et Futuna, Mission commune DGAC/DTMPL

⁵¹ IEOM Wallis et Futuna L’accès au territoire

⁵² Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre-mer

Montant des consommations (en M€) des dispositifs de continuité territoriale

	Exé 2011			Exé 2012			Exé 2013		
	ACT	PME	PMFP	ACT	PME	PMFP	ACT	PME	PMFP
DOM	18,71	9,04	,00	21,72	10,24	,00	25,13	12,26	,00
COM	1,99	3,19	,00	1,89	1,97	,00	1,84	2,12	,00
Ensemble OM	20,70	12,23	6,56	23,62	12,20	6,20	26,97	14,39	6,59

Source : Ministère des outre-mer, juin 2014

Entre 2011 et 2013, le nombre de bénéficiaire du fonds a augmenté de 31,9%, passant de 93 170 bénéficiaires à 122 880. Toutefois, il faut souligner que c'est principalement dans les DOM (y compris Saint-Martin et Saint-Barthélemy) que le nombre de bénéficiaires du fonds a connu une hausse. En 2013, 116 892 personnes bénéficiaient du fonds alors qu'en 2011, elles étaient 86 095 personnes à en bénéficier.

Nombre de bénéficiaires des dispositifs d'aide à la continuité territoriale

		2011	2012	2013
		PME, PMFP et ACT	PME, PMFP et ACT	PME, PMFP et ACT
Bénéficiaires (en nombre)	DOM	86 095	99 491	116 892
	COM	7 075	5 701	5 988
	Ensemble OM	93 170	105 192	122 880

Source : Ministère des outre-mer, juin 2014

Des conditions de plafonds de ressources ont été introduites et déterminent l'accès aux aides financées par le fonds. Ainsi, pour être éligible à ces trois aides, il faut : être résident ultramarin ; disposer de ressources (revenus/parts du foyer fiscal) inférieures à un plafond fixé par arrêté ; et ne pas avoir déjà obtenu une aide du fonds de continuité territoriale dans l'année civile. En moyenne, le coût des aides au déplacement est de 419 euros par bénéficiaire.⁵³

- **L'aide à la continuité territoriale**

L'Aide à la Continuité Territoriale doit faciliter les échanges et vise en diminuant le coût des déplacements des ultramarins vers l'hexagone. Elle se matérialise par des bons de réduction, attribués aux publics les plus modestes dans leur mobilité vers l'hexagone et contribue à accroître le nombre de passagers en rendant les tarifs aériens accessibles. Cette aide se divise en deux taux : une aide simple ainsi qu'une aide majorée pour les familles les plus modestes. Dès lors, sont éligibles les personnes rattachées à un foyer fiscal dont le rapport entre le revenu annuel et le nombre de parts ne dépasse pas le montant supérieur de la deuxième tranche d'imposition : 11 991 euros en 2014. Pour l'aide majorée, le niveau de ressources annuelles ne doit pas dépasser 6000 euros ou 8400 euros selon la collectivité dans laquelle la personne réside.⁵⁴

Le nombre de bénéficiaires de l'ACT a augmenté de 34,2% entre 2011 et 2013, passant de 72 750 à 97 610 personnes. La consommation de l'aide, en millions d'euros, a suivie la même évolution puisque celle-ci augmente de 30% durant la même période. 20,70 millions d'euros

⁵³ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

⁵⁴ Arrêté du 18 novembre 2010 pris en application du II de l'article 50 de la loi n°2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre mer fixant les plafonds de ressources pour l'accès aux aides financées par le fonds de continuité territoriale

ont ainsi été consommés en 2011 et 26,97 millions d'euros en 2013. Les DOM, y compris Saint-Barthélemy et Saint-Martin, connaissent une croissance à la hausse de l'utilisation de l'ACT. Le nombre de bénéficiaires est effectivement passé de 68 352 personnes en 2011 à 93 730 personnes en 2013, soit une augmentation de 37,1%.

A La Réunion et en Martinique, les Conseils régionaux participent également au financement de l'ACT. Leur contribution s'élevaient en 2013 à 1.7 millions d'euros pour la Martinique et à 20.3 millions d'euros pour La Réunion. Les stratégies des deux collectivités sont cependant différentes. En Martinique, l'abondement vise à réduire le « reste à charge » pour les personnes éligibles. A La Réunion, l'aide sert à compléter l'aide nationale accordée par l'Etat, mais uniquement pour les personnes dont le quotient familial est situé entre 11 897 euros et 26 030 euros, et pour certaines catégories de personnes sans conditions de ressources, comme les sportifs de haut niveau, ou encore les personnes malades ou endeuillées.

- **Le passeport mobilité étude**

Ce dispositif concerne les étudiants, de 26 ans maximum, suivant une formation d'enseignement supérieur hors de leur collectivité d'origine (dans l'hexagone, dans une autre collectivité territoriale outre-mer, ou un autre pays membres de l'Union européenne ainsi que dans l'espace économique européen. Les personnes éligibles doivent être inscrites dans une filière d'études non disponible ou saturée sur les territoires. Les lycéens de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon sont également pris en compte lorsque la filière qu'ils ont choisie est inexistante ou saturée dans leur collectivité ou résidence habituelle et que la discontinuité territoriale ou l'éloignement constituent un handicap significatif à leur scolarisation.

Depuis 2009, le passeport mobilité étude se divise en deux taux : d'une part, la prise en charge couvre la totalité du billet d'avion aller-retour et porte donc sur 100% du prix du billet d'avion si l'étudiant est boursier. D'autre part, une aide est fixée à 50% pour les non boursiers, à condition que les parents soient en deçà d'un niveau de ressources.⁵⁵ Le coût du passeport s'élève aux environs de 869 euros mais varie en fonction du prix des billets vers l'hexagone : il est structurellement plus élevé en août et septembre. En 2013, le nombre de bénéficiaires du PME s'élève à 17 090 personnes contre 11 502 en 2011, soit une hausse de 48,6% en deux ans. 15 379 bénéficiaires venaient des DOM et 1 711 des COM en 2013. Ils ont consommés cette même année, pour l'ensemble des Outre-mer, 14,39 millions d'euros, contre 12,23 millions en 2011. Pour une augmentation de 48,6% des bénéficiaires du PME sur 2011-2013, la consommation du PME a augmenté de 17,6%.

- **Le passeport mobilité formation professionnelle**

Ce dispositif s'adresse aux personnes de 18 à 30 ans dont la formation professionnelle ou le projet d'insertion professionnelle n'est pas disponible sur son territoire de résidence. Les personnes admissibles aux épreuves d'admission de certains concours d'accès à la fonction publique ou à certains établissements d'enseignement supérieur sont également éligibles au dispositif. Concrètement, il s'agit de la prise en charge financière (billet d'avion ou remboursement du voyage) d'un voyage aller-retour par année universitaire entre la collectivité d'origine et l'hexagone ou vers une autre collectivité ultramarine ainsi que le

⁵⁵ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

Canada. Le passeport mobilité formation professionnelle porte sur 100% du billet d'avion. Les montants sont définis par les collectivités.⁵⁶ Ce passeport répond à la logique d'offre et de parcours de formation pour des jeunes en recherche d'emploi et disposant d'un faible niveau de qualification.

Entre 2011 et 2013, le nombre de bénéficiaires du passeport mobilité formation professionnelle a chuté de 8 918 à 8 180 personnes. Toutefois, cette diminution générale se reporte en particulier sur le nombre de bénéficiaires dans les DOM (y compris Saint-Martin et Saint-Barthélemy) puisqu'il diminue sur cette période, passant de 8608 à 7783 bénéficiaires, alors même que le nombre de bénéficiaires dans les COM augmente de 28% environ. En 2014, les crédits pour ce passeport seront de 20,3 millions d'euros. Le nombre de bénéficiaires par territoire a augmenté pour la Guadeloupe et La Réunion alors que les autres territoires ont perdu entre 2% et 36% de bénéficiaires.⁵⁷

2.4.Recommandations : une politique tarifaire adaptée à la demande sociale et aux contraintes de rentabilité des compagnies aériennes

- **Analyser les conditions pour assurer la pérennité du dispositif d'aide à la continuité territoriale**

Compte tenu du coût croissant que représente ce dispositif et du contexte budgétaire actuel, il semble nécessaire d'en assurer la durabilité par la création d'une recette qui lui serait affectée et/ou, par la restriction des critères d'attribution de ces aides. Il convient également de réfléchir à une meilleure coordination des aides d'Etat et des collectivités territoriales en la matière. Une étude doit être menée en ce sens pour identifier les pistes d'actions possibles en évitant toute nouvelle taxation des compagnies aériennes ou des passagers.

- **Adapter les coûts d'exploitation pesant sur les transporteurs régionaux, aux réalités ultramarines**

Un véritable travail de fonds, confié à un organisme indépendant, est nécessaire sur ce sujet. Il semble aujourd'hui, compte tenu de la concurrence internationale et du poids des taxes, des redevances et de la surcharge transporteur, sur le prix total d'un billet d'avion, nécessaire de les réévaluer ou de les adapter aux réalités ultramarines. Un contrôle pourrait être fait à cette occasion sur la surcharge transporteur. La mise en place d'une politique tarifaire adaptée à la fois à la demande sociale et aux deux contraintes majeures des compagnies aériennes que sont la pérennité du service et l'équité de la concurrence en sont les enjeux. La concurrence dans le secteur aérien est très forte, et plus particulièrement pour les petites compagnies locales. Il semble donc nécessaire de prendre des dispositions propres à chaque territoire ultramarin, en fonction du contexte dans lequel s'exerce l'activité. Les législations françaises et européennes doivent prendre en compte la situation régionale et le contexte concurrentiel dans lequel exercent les compagnies ; ou alors imposer aux compagnies étrangères d'appliquer les règles françaises et européennes.

- **Gérer les droits de trafic de manière adaptée aux contraintes du trafic régional et des compagnies locales**

⁵⁶ Rapport pour le Parlement sur la structure des prix pratiqués par les compagnies desservant les outre mer, DGAC, 25 septembre 2013

⁵⁷ Evaluation des dispositifs de la continuité territoriale – rapport final décembre 2012 – DGOM/SEPDE/DEPP

- **Favoriser les investissements des entreprises du transport aérien**

Le carburant représente une part importante du prix d'un billet d'avion, disposer d'une flotte récente est une assurance pour les compagnies aériennes d'en consommer moins. Favoriser la défiscalisation des avions, en remplacement d'appareil anciens, pourrait être une aide importante pour certaines sociétés.

3. Les liaisons maritimes, un moyen de développement et de désenclavement pour tous les territoires d’Outre-mer

La desserte maritime des Outre-mer est un moyen important pour assurer et renforcer la continuité entre les territoires français. Elle permet non seulement de faire le lien entre l’hexagone et les territoires ultramarins, de relier les territoires archipélagiques entre eux, mais aussi d’assurer une connexion avec les pays voisins. L’enjeu économique est important. Les ports ultra-marins jouissent d’un positionnement géostratégique exceptionnel au plus près des grandes routes de transport maritime mondial, vecteur de développement pour ces territoires. Le tourisme de croisière, en hausse ces dernières années, est également une source d’activité économique à prendre en compte. Cependant, les ports ultra-marins sont en retard de modernisation et le marché du transport maritime y est peu concurrentiel. Il est à ce titre essentiel compte tenu des mutations actuellement en cours dans le transport maritime mondial, que les ports d’outre-mer développent les infrastructures nécessaires pour améliorer leur attractivité face à des ports voisins et concurrents très compétitifs.

3.1. La desserte maritime, un lien avec l’hexagone et un levier pour l’intégration régionale

3.1.1. Le développement économique des territoires

Les ports sont au cœur de la chaîne logistique d’approvisionnement des départements d’Outre-mer. Ils constituent un élément essentiel de la compétitivité de ces territoires et de la création de valeur ajoutée. Ils ont également vocation à accueillir diverses activités essentielles dans le secteur portuaire ou contribuant au développement économique des territoires. Le transport maritime peut se diviser en deux types de flux : les flux de marchandises et les flux de passagers inter-îles.

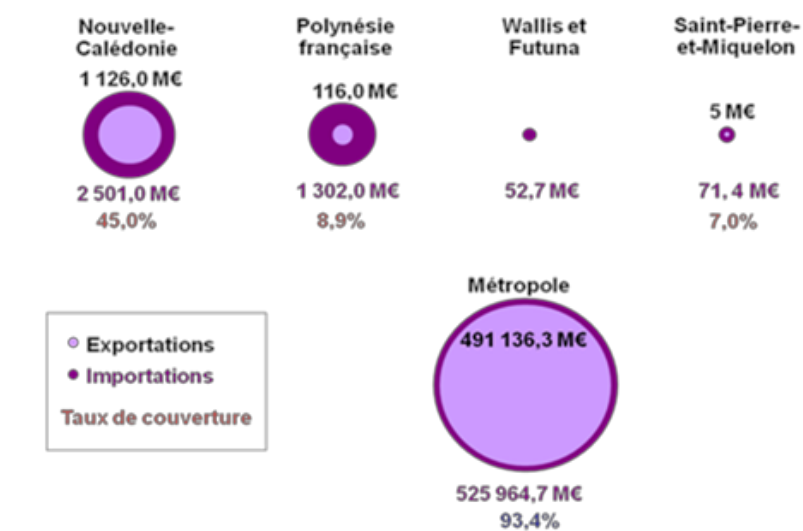
- **Des taux de couverture faibles dans les DOM et les COM**

Dans les DOM et les COM, les taux de couverture⁵⁸ sont faibles, globalement les importations sont donc plus importantes que les exportations dans ces territoires. Dans les DOM, en 2011, la Guadeloupe recense 2 662,3 millions d’euros d’importations et seulement 251,5 millions d’euros d’exportation, soit un taux de couverture de 9,4%. Les cas de la Martinique et de la Guyane sont proches avec des taux avoisinant 12%. Le taux de couverture réunionnais est de 6,6%. Mayotte comptabilise 377,77 millions d’euros d’importations et 5,6 millions d’euros d’exportation, soit un taux de couverture de 1,5%. La balance commerciale est donc déficitaire dans l’ensemble de ces territoires.

Il en va de même dans les COM où les taux de couvertures vont de 7% (Saint-Pierre-et-Miquelon) à 45% (Nouvelle-Calédonie). A titre de comparaison, dans l’hexagone, le montant des exportations représente 93,4% des importations.

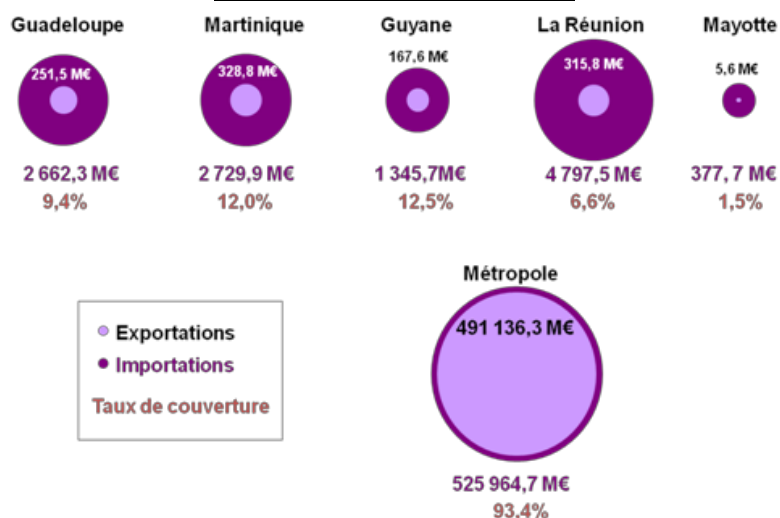
⁵⁸ Le taux de couverture permet de mesurer l’indépendance économique du territoire.

Taux de couverture dans les COM



Sources : DNSCE - DIS (2011) ; DRD-Ileom (2013)

Taux de couverture dans les DOM



Sources : DNSCE - DIS (2011) ; DRD - Iledom (Mayotte 2013)

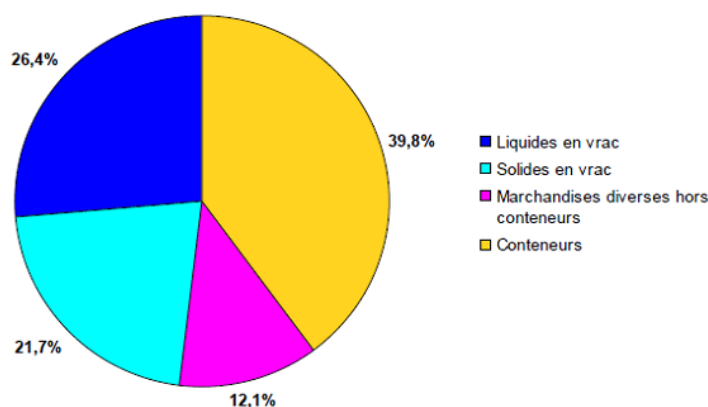
• Les flux de marchandises

Les grands ports maritimes ultramarins ont réalisé un trafic global de 11,7 millions de tonnes, en progression de 6,7%, en 2012. 99% des marchandises en volume entrent par les ports des DOM.⁵⁹

⁵⁹Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d'Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013

Traffics des grands ports maritimes d'Outre-Mer en 2012				
(en million de tonnes)	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion
Tonnage brut total	3,86	3,11	0,66	4,10
Liquides en vrac	0,64	1,46	0,23	0,79
Solides en vrac	0,95	0,21	0,09	1,31
Toutes marchandises diverses	2,27	1,44	0,34	2,01
Conteneurs	1,75	1,17	0,34	1,92

Répartition des trafics des ports d'Outre-Mer par type de marchandises en 2012



Source : *Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d'Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013*

Fluidifier le passage portuaire des marchandises est un enjeu auquel les ports ont vocation à contribuer fortement. En effet, si la Douane est de plus en plus attentive à cette question, en simplifiant les procédures, celles-ci restent lourdes et souvent incomprises aux yeux des clients. En mobilisant l'ensemble des acteurs locaux, en cherchant à simplifier et partager les flux d'information (suivi de la marchandise) et documentaires (procédures administratives et douanières au niveau de l'Etat), les ports possèdent les informations sur les flux, les indicateurs de performance ou les points bloquants et peuvent dès lors déterminer les pistes d'amélioration sur lesquelles se pencher. En outre, développer et ouvrir les systèmes d'information portuaires au sein de chaque place portuaire pour les rendre accessibles aux acteurs et aux nouveaux entrants leur permettraient de fluidifier les échanges et ainsi de renforcer la compétitivité et le développement économique des territoires.

3.1.2. L'intégration régionale des Outre-mer

- **Les enjeux de l'intégration régionale**

Au regard des enjeux qu'elle représente, l'intégration des ports dans leur environnement régional doit être renforcée, tant en accompagnant le développement économique, social, sanitaire, éducatif et maritime des territoires, qu'en améliorant la gestion de son domaine et la protection de l'environnement, notamment en termes de biodiversité.

La production locale doit être développée tout comme le commerce extérieur avec les Etats et territoires voisins. La promotion et la sauvegarde des identités culturelles ultramarines sont également un enjeu : elles doivent être rappelées et considérées comme un des moteurs d'échanges dans les relations avec leurs voisins, comme par exemple l'identité amazonienne pour la Guyane ou l'identité mélanésienne pour la Nouvelle-Calédonie.

L'intégration régionale implique également l'organisation et la maîtrise des flux migratoires dans les zones concernées. Il est nécessaire d'assouplir les régimes de visas pour faciliter les échanges en matière de tourisme et de voyages d'affaires (comme réclamé lors des Etats généraux de l'Outre-mer) et de lutter contre l'immigration clandestine, en particulier à Mayotte, Saint Martin et en Guyane, en mettant en place une coopération spécifique. Enfin, un dernier enjeu est la contribution au rayonnement de l'Union européenne et le développement de la francophonie. Cela repose en particulier sur la participation des Outre-mer, donc de la France, aux nombreuses organisations régionales existantes : Commission de l'océan Indien, Commission du Pacifique Sud, etc.⁶⁰

Le développement d'une coopération portuaire et maritime, avec les pays de leur zone d'influence est une source importante de croissance pour l'économie et de développement extérieur au port (Amériques, Caraïbes, Afrique du Sud, etc.).

Plus précisément, la Guadeloupe et la Martinique constituent un « marché unique antillais » (MUA), au regard de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional (article 3-II de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004), pour les échanges de productions locales. Cette zone de libre échange a pour objectif de faciliter la circulation des biens entre ces territoires et de leur permettre d'exploiter des outils communs. La mise en place d'une offre logistique commune ainsi que d'un hub de grande attractivité unie les deux territoires. Ce marché doit donc déboucher sur des synergies et une offre cohérente qui puisse rivaliser avec les grands ports concurrents de la Caraïbe. L'ambition est de développer l'activité de transbordement afin d'acquérir le statut de port-hub dans l'espace maritime caribéen et ainsi, devenir la porte d'entrée maritime entre l'Union européenne, les Caraïbes et l'Amérique latine.

Toutefois, des améliorations sont nécessaires. Il est en effet nécessaire d'aboutir à une harmonisation des droits de port, des procédures administratives et logistiques dans cet espace. La mise en place d'un guichet unique de traitement de la chaîne logistique (transporteurs maritimes, transporteurs terrestres, importateurs-exportateurs-producteurs-douanes) pour tous les échanges au sein du marché, y compris les échanges des espaces tiers en export ou import dans le MUA, est essentielle.

- **Un projet de gestion administrative et logistique des flux de marchandises favorisant l'intégration régionale**

La SA CEI.BA, ou Centre d'Echanges Informatisés Branche Antilles, est le premier Cargo Community System de la Caraïbe. Créée en 2002, la CEI.BA a été l'expression d'un besoin commun de professionnels du transport d'optimiser leurs activités. Elle est dotée du Cargo Community System AP+ (« Ademar et Protis plus » depuis 2008), un système centralisé pour le traitement en temps réel des mouvements de marchandises à l'import, à l'export ou en

⁶⁰ Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer, Les avis du Conseil économique, social et environnemental, Rémy-Louis Budoc, mai 2012

transit sur le territoire. Géré par convention entre la SA CEI.BA et les douanes, ce système permet l'échange de données informatisées maritimes, aériennes, portuaires, aéroportuaires et douanières. Ainsi, il facilite le suivi de la marchandise et assure l'optimisation de la gestion des infrastructures portuaires (outillages, terminaux, opérations de chargement et de déchargement, allotissement des marchandises). Plusieurs projets d'intégration régionale et logistique entrent également dans le champ d'action de CEI.BA.

Le projet CLOVIS, Caribbean Laboratory for Open and Value-add Information System, cofinancé par INTERREG IIB, a été développé. Il repose sur la réussite de l'instauration de la plate-forme AP+ en Guadeloupe. La synchronisation des opérations logistiques s'est, en effet, améliorée et la quasi-totalité des flux maritimes de marchandises importés en Guadeloupe est traitée administrativement par ce système. Au regard de ces améliorations, CEI.BA a pris la décision d'étendre sa pratique et de s'associer à d'autres ports de l'espace maritime caribéen. Ainsi, le projet CLOVIS a pour objectif la duplication du système de CEI.BA dans d'autres ports de l'espace régional afin d'améliorer la compétitivité des entreprises de la zone et les échanges, en ayant accès à des réseaux logistiques de qualité. A ce jour, un appel d'offre lancé par la Jamaïque est en cours de finalisation. La plate-forme AP+ pourrait donc voir le jour d'ici peu sur ce territoire.

- **Une intégration régionale tournée vers l'environnement**

En matière d'environnement et de biodiversité, l'intégration régionale est également importante. Les ressources minières, pétrolières et gazières sont nécessaires pour atteindre l'indépendance énergétique locale. Les ports ultramarins, en tant que base arrière des espaces d'exploitations sont des points d'appui importants des futures explorations, notamment en Guyane et potentiellement à Saint-Pierre-et-Miquelon. En outre, mettre en place des partenariats avec les organismes de recherche afin de leur permettre de prospecter dans les zones économiques exclusives (ZEE) permettrait d'intégrer davantage les ports dans leur environnement. Les ZEE sont en effet généralement accompagnées de zones de protection écologiques fortes, par exemple la ZEE du canal du Mozambique ou les rivages de la Guyane. Les ports d'Outre-mer constitue alors des bases exceptionnelles de départ et de retour des campagnes de recherche dans ces zones (Marion Dufresne à La Réunion, IRD en Guyane et aux Caraïbes ou encore IFREMER sur tout le globe). Assurer le développement de ces zones tout en conservant leurs atouts et leur patrimoine biologique est essentiel sur le long terme.

- **L'impact de l'élargissement du canal de Panama**

Long d'environ 80 km, le canal de Panama traverse l'isthme de Panama et relie les océans Pacifique et Atlantique. Une quarantaine de navires y passent chaque jour, soit plus de 14 000 navires chaque année, la capacité maximal du canal. Le volume de marchandises transportées s'élève à plus de 300 millions de tonnes par an, soit environ 4 % du trafic maritime mondial. L'élargissement du canal de Panama doit permettre de pallier la saturation actuelle et l'arrivée des navires porte-conteneurs de grande capacité, les « post-panamax » pour lesquels le canal est trop étroit. Il repose sur trois principales opérations : l'élargissement des entrées, l'approfondissement des deux voies existantes ainsi que l'ouverture d'une troisième voie pour permettre le passage des navires de grande capacité. L'ouverture de la 3^{ème} écluse du canal va permettre le transport de davantage de marchandises. Ainsi, le volume de marchandises transportées pourrait passer de 300 à 600 millions de tonnes par an. La Guadeloupe se prépare à cette ouverture au travers de travaux

d'agrandissement de son port avec notamment la première phase : le dragage nécessaire pour accroître le tirant d'eau et permettre l'accueil de navires plus importants.

Avec l'agrandissement du canal, parallèlement à l'industrie du transbordement, le transport maritime à courte distance⁶¹ (ou cabotage) sera très utilisé, soutenu par la nécessité de trouver des solutions d'approvisionnement à partir des plateformes de redistribution implantées dans la zone.

Dans ce contexte, la SA CEI.BA a mis en place le projet BECCA qui est aujourd'hui à la disposition des acteurs de la chaîne logistique. Le projet a permis de développer deux produits : BECCA DIRECTORY et BECCA EXCHANGE. Le premier est un moteur de recherche gratuit en ligne qui fournit tous les renseignements utiles sur les services disponibles pour le transport maritime de marchandises conteneurisées ou conventionnelles entre les îles de la Caraïbe et les pays du continent américain bordant le bassin.

Le second est une bourse de fret maritime c'est-à-dire une place de marché multilingue électronique qui met en relation l'offre et la demande du transport maritime pour tous types de fret et de volume. BECCA EXCHANGE est considérée comme un outil de développement des lignes maritimes caribéennes, de multiplication des échanges ainsi que de levier permettant de sortir certaines îles ou certains territoires de l'isolement. Cet outil a en effet pour objectif de réduire les coûts de transport, de développer les liaisons maritimes et stimuler la compétitivité des acteurs maritimes. Il permet en effet de rechercher des solutions de transport en déposant une annonce de fret et de recevoir des cotations d'opérateurs : transitaires, propriétaires de navires, compagnies et agents maritimes. Les entreprises peuvent grouper leurs marchandises avec d'autres clients au sein du même conteneur.

3.1.3. Le transport intra-archipel de personnes

Certains territoires d'Outre-mer, comme la Guadeloupe, Mayotte, la Polynésie française ou Wallis et Futuna sont des archipels. Le transport maritime y est donc essentiel pour se déplacer d'une île à l'autre. Cependant, derrière cette notion de service public qu'est la continuité territoriale, un aspect plus économique ne doit pas être oublié. Une desserte performante est une condition nécessaire, bien que non suffisante, pour assurer le développement local des dépendances, qu'il s'agisse de tourisme ou d'activité de services à destination des populations locales. Cependant, le transport maritime de personnes est aujourd'hui globalement peu structuré, parfois peu concurrentiel et nécessiterait des évolutions.

- **L'exemple de la Guadeloupe**

La Guadeloupe est un archipel composé de 4 îles, l'île principale s'appuyant sur la Grande-terre et la Basse-terre, et les trois îles du sud : l'archipel des Saintes, Marie-Galante et la Désirade. Les superficies de ces territoires oscillent entre 5,2km² (Terre de Haut) et 848 km²

⁶¹ Définition de la Commission européenne : par transport maritime à courte distance, on entend l'acheminement de marchandises et de passagers par mer entre des ports situés en Europe géographique ou entre ceux-ci et d'autres ports situés dans des pays non européens ayant une façade sur une mer fermée limitrophe de l'Europe. Le transport maritime à courte distance recouvre à la fois les activités de transport maritime nationales et internationales, le long des côtes et au départ et à destination des îles, des fleuves et des lacs.

(Basse Terre). La population varie entre 1 600 habitants pour la plus petite île, Désirade, et 200 000 habitants sur la Grande Terre.⁶²

La desserte des îles du Sud en Guadeloupe est globalement assurée quotidiennement mais la saisonnalité et la forte pression du tourisme incitent parfois les armateurs à ne proposer qu'une offre adaptée aux touristes et non à la population locale.

Pour pallier certaines difficultés, la région Guadeloupe s'investit depuis de nombreuses années dans la continuité territoriale intérieure de manière à lutter contre les doubles handicaps que subissent les résidents des îles du sud. La collectivité contribue en moyenne, à hauteur de 2,5 millions d'euros par an, pour diminuer le coût d'achat de billets pour les résidents des îles du sud. Il serait souhaitable que l'Etat reconnaisse cette situation dans le cadre de sa politique de continuité territoriale, comme cela est le cas pour la Guyane. Cependant, pour résoudre les problèmes de qualité de la desserte ou du nombre de fréquences entre les îles, la mise en place d'obligations de service public pourrait dans certains cas, être une solution adaptée.

3.2. La desserte maritime outre-mer, un secteur en retard de modernisation sur des marchés peu concurrentiels

3.2.1. Des infrastructures en retard de modernisation

Outre-mer, les infrastructures maritimes apparaissent globalement en retard en comparaison avec les infrastructures de l'hexagone et de la région. Dans ce cadre la desserte maritime outre-mer est souvent concurrencée par les ports voisins : équipements limités, coûts de passage portuaire élevé, accessibilité réduite (tirant d'eau) faisant craindre à un certain nombre de territoires une feederisation forcée des imports. En outre l'augmentation de la taille des navires nécessite des adaptations techniques incontournables mais trop coûteuses pour la capacité d'accueil, de remorquage et de tirant d'eau trop faible.

La croissance du trafic maritime et l'augmentation de la taille des navires induisent de lourdes conséquences pour les infrastructures ultramarines. Ainsi, les détériorations des taux de remplissage en Guadeloupe, par exemple, ne cessent de croître notamment en raison de l'augmentation de la taille des porte-conteneurs. Le développement du transbordement des trafics maritimes conteneurisés est un élément également important à évoquer. Ce type de transport de fret est un des principaux facteurs de changement de l'industrie maritime. Il consiste à recevoir du fret de navire-mères afin d'alimenter les ports secondaires.

La feederisation tend à se développer. Il s'agit, en fait, d'un service de collecte et de redistribution des marchandises assuré par les feeders. Concrètement, un transbordement est mis en place entre grands navires de lignes, les navires-mères, qui font escale dans un nombre limité de ports et les plus petits navires (navires nourriciers) qui acheminent les marchandises vers des ports de plus petite taille que les armateurs ne desservent pas en ligne directe. Plus spécifiquement et pour des raisons de rentabilité depuis 2007/2008, le trafic à destination de Mayotte est composé uniquement de feeders. En effet, il n'existe plus de ligne directe à destination de Mayotte, les bateaux faisant escale dans les ports

⁶² Analyse de la desserte inter-îles en Guadeloupe, étude menée par la DDE et l'ADEME en 2010

d'éclatement régionaux, tels les ports Port Louis, Djibouti, Port Kelang et Port Réunion.⁶³ Le volume de trafic en transit augmentant plus rapidement que le trafic portuaire, il en résulte une remise en cause du modèle de « hub portuaire » et une transformation des facteurs de compétitivité portuaire.

La concurrence des ports voisins est d'autant plus redoutable que les ports sont proportionnellement peu nombreux Outre-mer. Du fait de cette concurrence, les rendements sont faibles et les frais de port et de main d'œuvre plus élevés, ce qui freine le développement des ports de la Guadeloupe et de La Réunion. En matière d'équipements par exemple, à La Réunion, quatre portiques à conteneurs et une grue mobile sont actuellement utilisés par quatre sociétés de manutention présentes sur l'île.⁶⁴

Dans l'océan Pacifique les ports de Mata'Utu (Wallis) et de Leava (Futuna) ne disposent d'aucun équipement pour la manutention du fret, type grues ou mât de charge. Les navires susceptibles d'y faire escale doivent donc être équipés. La manutention portuaire, l'acconage et les services annexes sont rendus par quatre entreprises locales (deux à Wallis, deux à Futuna) qui disposent de leurs propres matériels et effectifs.

La promotion de projets stratégiques et d'aménagement ainsi que de développement d'infrastructures portuaires (adaptation des portiques et des grues ainsi que renforcement des quais) constituent des enjeux cruciaux. Le rôle du port comme acteur central du développement économique local doit être renforcé ainsi que la recherche du meilleur coût de passage portuaire dans les ports des Outre-mer. Les capacités d'accueil doivent être revues tout comme les services de manière générale (remorquage, amarrage,...). Plus les services seront de bonne qualité, plus les armateurs gagneront du temps et amélioreront leur rentabilité.⁶⁵ Les flux de marchandises vont, en effet, naturellement évoluer dans leurs volumes et dans les routes empruntées par les navires. Pour les ports, ces nouvelles stratégies se traduisent par la nécessité de disposer de quais plus longs, d'engins de chargement capables de manutentionner un grand nombre de conteneurs plus lourds et de rechercher de plus forts tirants d'eau.

3.2.2. Des problèmes récurrents de congestion des ports

Les problèmes récurrents de congestion des ports outre-mer sont principalement liées à un foncier qui est saturé et souvent contraint pour des raisons tant humaines (urbanisme, conflits d'usage) que naturelles (reliefs, envasement).

L'espace foncier portuaire est très contraint outre-mer, et plus particulièrement outre-mer. En effet, différentes raisons contraignent les ports telles que les conditions naturelles, la présence d'activités étrangères à l'activité portuaire, la neutralisation de terrains dans le cadre du plan de prévention des risques technologiques (PPRT), de possibles conflits d'usage à l'interface ville-port. Ces contraintes pèsent sur la capacité portuaire à accueillir de nouvelles activités industrielles que les ports auraient naturellement vocation à accueillir, en

⁶³ Enquête relative aux coûts de transports à Mayotte, août 2012

⁶⁴ Rapport relatif à la situation de la concurrence et à la formation des prix dans la collectivité d'outre-mer de Wallis et Futuna, Christophe DREUCHE et Catherine COLLOMBET, Direccte, 28 septembre 2012

⁶⁵ Livre bleu sud océan indien, 10 décembre 2011

raison de leurs facilités logistiques et pour compenser la baisse d'autres trafics traditionnels⁶⁶.

Jusqu'en 2010, les activités portuaires du port de commerce de Longoni (Mayotte) étaient pénalisées par l'insuffisance des aires de stockages des conteneurs. Pour pallier ce problème, des investissements importants ont été réalisés (62 millions d'euros financés par l'Etat et la Collectivité). Une extension de l'aire de stockage des conteneurs et un terminal gazier ont également été aménagés ainsi qu'un quai pour pétroliers, qui jusqu'alors mouillaient à Dzaoudzi. Cependant, le port ne dispose ni de portiques, ni de grus mobiles. De fait, seuls les navires grésés peuvent y opérer. Toutefois, compte tenu de la faiblesse des volumes traités, l'acquisition de moyens de levages permettant de ne plus dépendre de ceux des navires n'est pas d'actualité.⁶⁷

De plus, il apparaît, notamment dans les Antilles, que les flux se caractérisent par de fortes marges d'optimisation notamment en matière de remplissage des containers au retour. Ainsi les échanges entre l'hexagone les territoires des Antilles sont déséquilibrés en termes de volume car nombre de containers repartent vides de ces territoires et induisent une charge intégrée dans le coût de transport « aller » du container.

3.2.3. Un marché peu concurrentiel

Plusieurs lignes sont identifiables sur le marché du fret maritime. Les deux lignes principales en termes de volumes transportés sont la ligne Europe du Nord-Antilles et la ligne Europe-Réunion. Elles sont les seules sur lesquelles opèrent plusieurs concurrents. Les services Méditerranée-Antilles et Europe-Guyane sont gérés en monopole de fait par le VSA passé entre CMA-CGM et Marfret, il n'y a donc pas de concurrence en prix. Sur ces deux lignes, les volumes sont faibles à l'aller et quasi inexistantes au retour.

La principale liaison entre l'Europe du Nord et les Antilles est assurée majoritairement par six compagnies maritimes⁶⁸ : CMA-CGM, AP-Moller-Maersk (Maersk), Marfret, Wec-Holland-Maas (WEC), Geest Line et Horn Line. Alors que Geest et Horn opèrent sur cette liaison avec leurs propres navires, les compagnies CMA-CGM, Maersk et Marfret sont liées par un accord de CSA (allocation de capacité) et utilisent les navires de la CMA-CGM. Sur la période de 2008 à 2011 et sur le marché pertinent des services de transport maritime de ligne régulière par conteneur au départ de l'Europe du Nord et à destination des Antilles françaises, la part de marché cumulée de CMA-CGM, Maersk, Marfret et WEC Lines s'élève ainsi à 88.7%.⁶⁹

En juin 2013, l'Autorité de la concurrence a obtenu des engagements auprès de ces quatre compagnies maritimes afin de réanimer la concurrence dans ce domaine et de favoriser la baisse des prix des produits dans les Antilles. Sur la liaison Europe du Nord-Antilles, l'Autorité de la concurrence avait, en effet, identifié des difficultés de concurrence et une certaine inertie du marché liée à des rigidités d'organisation au regard du service de PCRF.

⁶⁶ Assises de la Mer et du littoral/Synthèse des contributions Séance plénière du conseil national de la mer et des littoraux du 18 juillet 2013

⁶⁷ Enquête relative aux coûts de transports à Mayotte, août 2012

⁶⁸ Avis du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les DOM – Autorité de la concurrence

⁶⁹ Décision n°13-D-15 du 25 juin 2013 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport maritime de fret entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises

Le PCRF est un service ouvert par CMA-CGM entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises depuis 1976. La durée de rotation est de 28 jours avec un départ tous les 7 jours. La capacité nominale des quatre bateaux de cette ligne est de 2 200 EVP, ce qui correspond à une capacité nominale annuelle de 117 843 EVP (dont 57 200 EVP alloués à CMA-CGM).

Les ports métropolitains de Dunkerque, le Havre, Rouen et Montoir de Bretagne sont ainsi reliés aux ports antillais de Pointe-à-Pitre et Fort-de-France. Entre 2008 et 2010, ce service a représenté 90 % des échanges de marchandises conteneurisées entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises, le reste l'étant par les autres concurrents.⁷⁰ En outre, CMA-CGM loue de l'espace sur des navires des autres compagnies afin de transporter ses conteneurs. Des contrats ont donc été signés avec Maersk, Marfret et WEC Lines. Mais, certaines clauses des contrats limitaient l'intensité de la concurrence et la possibilité pour de nouveaux entrants d'intégrer le marché. Ainsi, des clauses d'exclusivité liant ces trois compagnies à CMA-CGM leur interdisaient de charger leurs conteneurs sur d'autres concurrents sans son accord et l'absence de possibilité pour ces trois compagnies de revendre à des tiers la capacité réservée non utilisée freinait clairement la concurrence. Il en va de même de l'opacité du mécanisme d'allocation des capacités et la durée déterminée des contrats liant les compagnies à CMA-CGM. Ainsi, suite à l'intervention de l'Autorité de la concurrence, des engagements communs ont été pris et devraient permettre de relancer la concurrence dans le secteur du transport maritime de conteneurs. Cette revitalisation en amont devrait également avoir un impact positif sur les prix de détail payés par les ultramarins.

Sur la ligne Europe-Réunion, trois compagnies assurent principalement les liaisons entre l'hexagone et la Réunion : CMA-CGM, Maersk et Mediterranean Shipping Company (MSC). Ces trois armateurs sont présents avec leurs propres navires. Le seul accord VSA (accord de partage de vaisseau), qui est minoritaire, concerne CMA-CGM et sa filiale Delmas avec la compagnie allemande DAL. Le groupe CMA-CGM/Delmas opère trois navires et DAL un seul, ce petit acteur détenant moins de 10% du marché.⁷¹

- **L'exemple de Saint-Pierre et Miquelon**

Du fait des caractères propres à l'insularité de la collectivité territoriale de Saint Pierre et Miquelon, qui est un archipel composé de deux îles principales et de six îlets inhabités, et quelle que soit la route suivie par les marchandises, un segment maritime est nécessaire. Plusieurs routes sont possibles pour effectuer le transport.⁷² Il faut distinguer la desserte maritime vers la collectivité territoriale de celle inter-île.

L'Etat alloue deux subventions annuelles pour la desserte maritime internationale en fret :

- l'une de 2 486 000 euros, finançant une délégation de service public (DSP) pour la desserte maritime internationale en fret de l'archipel de Saint Pierre et Miquelon. La convention de la DSP a été signée entre l'Etat et le transporteur Transport Service International (TSI) le 12 août 2009 pour la liaison entre Halifax et Saint-Pierre, sur le

⁷⁰ Décision n°13-D-15 du 25 juin 2013 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport maritime de fret entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises

⁷¹ Avis du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les DOM – Autorité de la concurrence

⁷² Avis du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les DOM – Autorité de la concurrence

segment maritime dit « palan sous palan » (transport de quai à quai), pour une durée de sept ans.

- Jusqu'en mai 2011, un marché de prestation de service était effectif entre l'Etat et la société TMSI-AV pour un montant de 2 002 410 euros, portant sur les prestations amont et aval à la délégation de service public. En amont, les opérations couvraient la réception des marchandises, le conditionnement, les formalités douanières et l'empotage des conteneurs, et en aval, les opérations couvraient le dépotage, les opérations de dédouanement et la mise à disposition des marchandises. Ce marché a été remplacé en décembre 2013, par un marché rémunéré à la tonne.

Sur le segment inter-îles, la collectivité subventionne l'approvisionnement de Miquelon, opéré par la société TMS. Entre Saint-Pierre et Miquelon, un service de transport de passagers existe en concurrence avec un service aérien. La collectivité étant responsable du transport inter-îles, elle a, pour assurer cette mission, créé une régie de transport et acquis un bateau rapide, le Cabestan, dont la mise en service, en septembre 2010, s'est heurtée à de nombreuses difficultés, dont celles liées aux travaux de mise en conformité avec la réglementation maritime.

La desserte maritime en passagers a connu depuis de nombreuses interruptions. Le navire acquis par la collectivité a en effet subi diverses pannes et ne semble pas parfaitement adapté aux données climatiques de l'archipel.

3.3.L'accompagnement des pouvoirs publics dans un secteur en mutation

3.3.1. La réforme portuaire, un tournant majeur

En dehors de l'aide publique apportée au fret, d'autres actions ont été menées en matière de desserte maritime comme notamment la réforme portuaire de 2008. Cette réforme visait à permettre aux ports d'Outre-mer de mieux répondre aux exigences de performance et de compétitivité qu'imposent l'évolution du commerce maritime international et la concurrence avec les ports étrangers. Dans la poursuite de cette réforme appliquée aux ports autonomes de métropole, le législateur a souhaité étendre la loi aux ports d'intérêt national des départements d'Outre-mer.⁷³

Depuis la loi du 22 février 2012, les ports de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion sont ainsi transformés en Grands Ports Maritimes, établissements publics nationaux sous tutelle du Ministère des transports, qui peuvent diversifier leurs ressources et développer une stratégie de long terme. Le régime général des ports appliqué aux ports métropolitains est désormais appliqué en Outre-mer. Une adaptation ultramarine doit cependant être soulignée : les activités de manutention ne sont pas exclues de la compétence de ces établissements avec la faculté pour chacun des ports de prévoir, à terme, une évolution de l'organisation. Il pourrait découler de ces changements une réduction des risques de grève et de paralysie des ports.

Cette réforme s'engage autour de quatre axes principaux :

- **le recentrage des missions des ports sur les missions d'autorité publique** (accès maritime, police portuaire, sécurité et sûreté) et de régulation ainsi que sur les

⁷³ *Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d'Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013*

fonctions d'aménageur du domaine portuaire, qui leur sont transférées en pleine propriété. Le renforcement de leurs missions et de leurs responsabilités relatives aux dessertes terrestres est également établi.

- **la simplification et la rationalisation de l'organisation de la manutention portuaire.** Celles-ci prendront exemple sur le modèle des principaux ports européens avec la mise en place d'opérateurs intégrés de terminaux responsables de l'ensemble des opérations de manutention et exerçant sur cette activité une autorité réelle et permanente.
- **la modernisation de la gouvernance des GPM** en instituant un conseil de surveillance, où la représentation de l'Etat et des collectivités territoriales est accrue, un directoire et un conseil de développement, permettant de mieux associer les différents acteurs locaux concernés par le fonctionnement du port. Plus précisément, le conseil de développement se réunit au moins deux fois par an. Il est obligatoirement consulté sur le projet stratégique et la politique tarifaire du grand port maritime. Il est composé de représentants des milieux professionnels, sociaux et associatifs ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements, répartis au sein de quatre collèges. Ils ont été créés par les arrêtés préfectoraux dans les GPM de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion.⁷⁴
- **la coordination entre ports d'une même façade maritime** afin de faciliter la politique commerciale et de permettre une meilleure gestion des investissements. La loi prévoit, en effet, la mise en place d'un Conseil de coordination interportuaire pour les Antilles et la Guyane afin de créer des solidarités entre les GPM de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique. Il s'agit de favoriser l'émergence d'une coopération entre ces ports sur des sujets d'intérêts communs, tout en facilitant leur adaptation aux enjeux actuels et notamment l'élargissement du canal de Panama.

La modernisation des infrastructures portuaires est l'objectif important de ces changements. Les décisions sont rapprochées des territoires et le processus de mise en place des investissements devrait alors permettre des marges de productivité et une baisse des coûts, car ceux-ci sont nécessaires à la mise aux normes des installations portuaires pour capter les trafics de transbordement et générer des activités économiques et de transformation liées au trafic maritime.

Chaque GPM doit, dans ce cadre, élaborer son « projet stratégique » au travers duquel il détermine les grandes orientations, les modalités de son action et les dépenses et recettes prévisionnelles nécessaires à sa mise en œuvre. La finalisation de ces projets est prévue pour le premier semestre de 2014.⁷⁵

Cependant, il convient de préciser que cette réforme n'a pas d'effet direct sur la réalité des échanges, largement déséquilibrés entre importations nécessaires à la consommation et exportations insuffisantes à équilibrer ces exportations. Il faut comprendre que le déchargement (portiqueurs salariés du port) et les dockers (salariés de la manutention docker) ont un impact important sur le coût portuaire.

⁷⁴ Questionnaire sur LF 2014 Question n°16 : Faire le point sur la mise en œuvre de la réforme des ports d'outre-mer

⁷⁵ Questionnaire sur LF 2014 Question n°16 : Faire le point sur la mise en œuvre de la réforme des ports d'outre-mer

3.3.2. Le projet de stratégie nationale portuaire des Outre-mer, une réponse adaptée

La stratégie portuaire est la déclinaison pour l’Outre-mer de la stratégie nationale de relance portuaire annoncée par le ministre délégué aux transports, à la mer et à la pêche le 24 mai 2013 à Rouen. Cette stratégie est encore à l’état de projet et n’a pas encore été validée. Elle s’inspire des travaux réalisés dans le cadre des assises nationales de la mer et du littoral et des contributions des grands ports maritimes d’Outre-mer. Ce projet portuaire s’applique donc aux quatre grands ports maritimes d’Outre-mer : la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion. Il ne s’applique pas en revanche aux ports des départements et des territoires d’Outre-mer, administrés directement par les collectivités territoriales compétentes.⁷⁶

La stratégie tend à impulser une nouvelle dynamique afin de faire face aux nouveaux modes de gouvernance des ports et aux enjeux économiques émergents. Il s’agit à la fois d’adapter les ports aux mutations du transport maritime, d’améliorer la compétitivité portuaire et de fluidifier le passage portuaire.

Cette stratégie vise à :

- **adapter les ports aux mutations du transport maritime.** Ainsi, à Mayotte, l’activité principale du port de Longoni se partage entre les importations et les transbordements, ceux-ci représentant plus de 50% de l’activité portuaire.⁷⁷ Au Antilles, l’objectif est de faire des ports antillais des hubs de transbordement et de groupage de marchandises et ainsi d’offrir des services compétitifs aux navires qui affluent vers le canal de Panama. A cet égard, il est essentiel de moderniser et de coordonner les actions entre les ports.
- **améliorer la compétitivité portuaire.** La modernisation, la réorganisation ainsi que la formation du personnel et l’amélioration de la transparence des tarifs permettraient de mieux répondre aux demandes des clients armateurs et chargeurs. Il en va de même de la coordination entre le grand port maritime et les places portuaires. Enfin, il s’agit de fluidifier le passage portuaire en simplifiant les formalités administratives et douanières ainsi qu’en développant les outils de communication électronique.

3.3.3. L’aide au fret, une aide pour les entreprises

L’aide au fret est instituée par l’article 24 de la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM). Cette loi a en effet mis en place un dispositif national de compensation de certains surcoûts de transports liés à l’éloignement géographique des territoires ultramarins. L’aide est cofinancée par le dispositif européen prévu au titre du fonds européen FEDER qu’est l’allocation spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des régions ultrapériphériques. Sur la période 2007-2013, le montant prévu de l’aide européenne était de 217.5 millions d’euros.

Fondée sur la compensation des handicaps structurels que subissent les entreprises ultramarines, en termes d’éloignement et d’ultra périphéricité, et qui conduisent à surélever leurs coûts de production, l’aide au fret prend en charge une partie des coûts de production des entreprises par l’allègement des frais de transports des intrants (matières premières et

⁷⁶ *Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d’Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013,*

⁷⁷ *Enquête relative aux coûts des transports à Mayotte, août 2012*

produits semi-finis entrant dans le processus de fabrication locale) au départ de hexagone ou d'un autre État membre de l'Union européenne et des frais de commercialisation sur le marché métropolitain des extrants, produits de fabrication locale.⁷⁸

Les bénéficiaires de cette aide sont les entreprises situées dans les DOM, à Saint Barthélemy, Saint Martin, Saint Pierre et Miquelon ou encore à Wallis et Futuna. Elles doivent exercer une activité de production mais, ne sont pas bénéficiaires les entreprises des secteurs de l'industrie automobile, de la sidérurgie, de l'industrie charbonnière et de la pêche. Le transport ou le transfert des produits des entreprises qui ne peuvent être localisées ailleurs ne sont pas éligibles, notamment les produits d'extraction et les centrales hydroélectriques. En revanche, sont éligibles, quelles que soient leurs activités de productions, les entreprises établies à Saint Pierre et Miquelon, à Mayotte et à Wallis et Futuna.

Le taux d'aide au fret apporté par l'État ne peut dépasser 25% du coût total éligible. De plus, le montant de l'aide apportée par l'État ne peut avoir pour effet de porter le niveau de compensation des coûts de transport au-delà de 75% de la base éligible. Ce plafond tient compte de la part de financement supportée par l'allocation additionnelle spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des régions ultrapériphériques prévue par le FEDER, qui se place à 50% pour la période 2007-2013. Les collectivités locales peuvent compléter le financement de l'aide au fret au-delà du plafond de 75%. Ce qui est le cas pour la Réunion qui alloue une aide complémentaire locale au profit des seuls extrants avec un taux d'intervention placé à 10%, le taux national étant ramené à 15% pour certains dossiers. Les modalités sont différentes selon le territoire ultramarin.⁷⁹ Pour la période 2014-2020, le taux de cofinancement de l'Union européenne sera porté à 85%.

Consommation de l'aide nationale au fret entre 2011 et 2013

	Consommations 2011			Consommations 2012				Consommations 2013			
	AE	CP	Nombre d'entreprises	AE	CP	Nombre d'entreprises	dont nombre d'entreprises primo-bénéficiaires	AE	CP	Nombre d'entreprises	dont nombre d'entreprises primo-bénéficiaires
Guadeloupe	2,0 M€	0,4 M€	5	2,1 M€	1,5 M€	23	20	0,9 M€	1,1 M€	19	19
Guyane	0,5 M€	-	28	1,0 M€	0,3 M€	43	26	0,7 M€	0,4 M€	32	10
Martinique	-	-	-	2,7 M€	1,0 M€	26	26	1 M€	2 M€	15	15
La Réunion	4,5 M€	3,3 M€	43	3,9 M€	1,6 M€	47	40	2,3 M€	0,9 M€	32	12
Mayotte	0,05 M€	0,05 M€	6	0,2 M€	0,2 M€	8	8	0,07 M€	0,07 M€	6	4
Saint-Pierre-et-Miquelon	-	-	-	0,03 M€	0,03 M€	2	2	0,08 M€	0,08 M€	2	1
TOTAL	7,0 M€	3,8 M€	82	9,9 M€	4,6 M€	149	122	5,1 M€	3,6 M€	106	61

(1) au regard des AE ouvertes en 2013

Source : Ministère des outre-mer, juin 2014

Pour l'ensemble des DOM, la mesure, déclinée par secteurs d'activité, a porté essentiellement sur l'industrie manufacturière, les entreprises bénéficiaires étant majoritairement issues des sous-secteurs suivants :

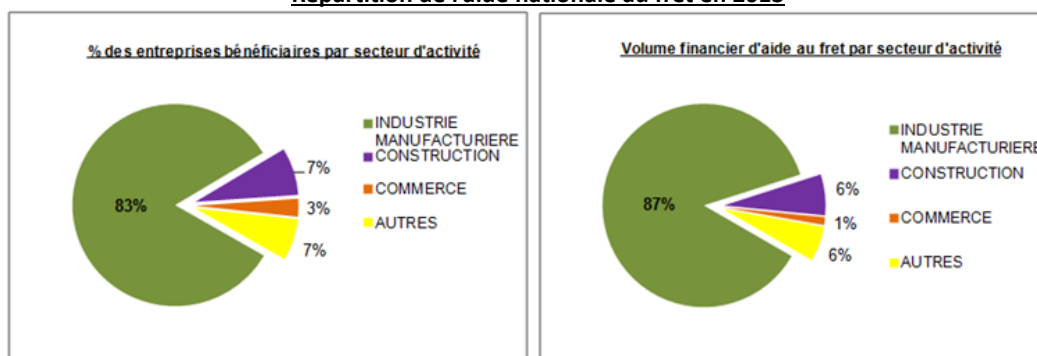
- Fabrication de produits métalliques
- Industrie alimentaire
- Fabrication de boissons
- Fabrication de produits minéraux

⁷⁸ Rapport de l'inspection générale de l'administration sur l'analyse des modalités de mise en œuvre de l'aide au fret (aide nationale) dans les départements de La Réunion, des Antilles et de la Guyane, mai 2014

⁷⁹ Questionnaire Sénat, Contrôle budgétaire relatif à l'aide au fret Mai 2013

Sur les 106 entreprises ayant bénéficié en 2013 de l'aide au fret, 88 ont pour activité le secteur manufacturier avec notamment le domaine des industries alimentaires (industrie des eaux de table, fabrication de produits laitiers, de sucre, transformation et conservation de poisson, de crustacés).

Répartition de l'aide nationale au fret en 2013



Source : Ministère des outre-mer, juin 2014

Dans le cadre de son programme triennal d'évaluation 2011 - 2013, la Direction générale des Outre-mer (DGOM) a souhaité en 2011 évaluer l'allocation spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des régions ultrapériphériques, intégrant le dispositif d'aide au fret cofinancé par le FEDER. Cette évaluation visait à tirer les premiers enseignements de la mise en œuvre de ce dispositif, les réalisations, les premiers résultats et d'en vérifier la cohérence et la bonne adaptation au cadre réglementaire.

Durant cette évaluation, une enquête en ligne auprès de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide au fret (soit 190 entreprises dans les quatre DOM) a été conduite et une question sur l'utilisation de la subvention a été posée⁸⁰. Il ressort de cette enquête que, confrontés à la concurrence des entreprises de la métropole et des pays voisins, les bénéficiaires de l'aide au fret ont privilégié, à 63%, la réduction ou le maintien des prix de leur production. Outre cette utilisation, les entreprises ont également mobilisé la subvention pour augmenter leur trésorerie (35%) et engager des investissements productifs (29%). Elles sont en revanche moins nombreuses à avoir utilisé l'allocation pour la recherche de nouveaux marchés, la création d'emplois ou la mise au point de nouveaux produits.

Pour la majorité des entreprises de **Guadeloupe**⁸¹, l'aide au fret permet une sauvegarde des emplois compte tenu de l'amélioration de la rentabilité unanimement constatée. A ce jour, l'évaluation de l'aide au fret n'a pas encore été réalisée (à venir), sachant que les premiers financements ont été réalisés très récemment (fin 2012 pour la majorité).

Pour **la Martinique**⁸², une évaluation a été menée en 2011 par le SGAR de la Martinique, et a révélé la difficulté à mesurer les effets de l'aide au fret sur l'économie martiniquaise. Elle aurait toutefois permis, selon les bénéficiaires, de réaliser des investissements productifs, d'assurer la trésorerie de l'entreprise, et d'éviter d'augmenter les prix même quand le coût des matières premières augmentaient. Aucun bénéficiaire n'a évoqué de baisse de prix.

⁸⁰ Le taux de retour de l'enquête était de 35%.

⁸¹ Questionnaire Sénat, Contrôle budgétaire relatif à l'aide au fret Mai 2013

⁸² Questionnaire Sénat, Contrôle budgétaire relatif à l'aide au fret Mai 2013

A **La Réunion**, l'aide nationale comme l'aide européenne sont considérées comme des subventions de fonctionnement, sans contrepartie, ayant pour seul but de réduire les disparités liées à l'éloignement géographique et n'imposant aucune obligation au bénéficiaire de l'aide. Seule la Région Réunion alloue une aide complémentaire locale au profit des seuls extrants qui représentent 10 % de l'assiette éligible. Le montant de l'aide nationale est alors ramené à 15 % pour ces dossiers.

Pour **Mayotte**⁸³, le dispositif contribue activement au maintien de la compétitivité des entreprises mahoraises bénéficiaires, et de leurs parts de marchés, tant localement qu'à l'export. L'impact sur l'emploi de ce dispositif s'apprécie également en termes d'entreprises sauvegardées, en particulier s'agissant du volet export. Le nombre d'emplois maintenus et créés grâce au dispositif d'aide au fret est estimé approximativement à une douzaine sur Mayotte pour l'année 2013.

Par ailleurs, la mise en œuvre effective du dispositif national d'aide au fret a coïncidé avec le début de la crise économique. Il est par conséquent impossible d'évaluer si l'aide apportée concourt à la maîtrise des prix, ou contribue au développement de l'emploi. On peut penser qu'elle aura en revanche aidé les entreprises à affronter la dégradation de la conjoncture économique.

Cette aide a connu lors de son lancement un certain nombre de difficultés. Compte tenu du démarrage tardif de ce dispositif, il n'a été réellement opérationnel qu'en 2011. Selon les services locaux instructeurs des dossiers, un apprentissage a été nécessaire auprès de tous les intervenants (certification des dépenses très complexe notamment le contrôle des factures de transport et des factures produits) et de nombreux retards ont été constatés dans le traitement des dossiers.

Il est à noter que ce dispositif, comme beaucoup de dispositifs cofinancés par l'Union européenne, est perçu comme lourd et complexe par les porteurs de projets. Beaucoup d'entre eux ont fait part de leurs difficultés dans la constitution des dossiers (informations exigées difficiles à obtenir par le porteur de projet, complexité des calculs à intégrer,...). Cependant, ces difficultés varient fortement d'un territoire à l'autre, et dépendent de l'accompagnement mis en place localement.

La réalité des entreprises ultramarines est caractérisée par des capacités administratives limitées. Ainsi, des entreprises ne disposant pas de ressources et compétences en interne pour monter un dossier de subvention ne font pas l'effort de s'approprier le dispositif et d'en mesurer ses avantages et inconvénients. La complexité de la mise en œuvre de l'aide au fret peut donc inciter certains chefs d'entreprises à ne pas mobiliser le dispositif.

De plus, face à la complexité et aux efforts demandés pour monter un dossier de subvention, certaines entreprises n'ont pas souhaité modifier leurs stratégies d'approvisionnement, bien qu'il s'agisse de frais indispensables. Ce fut notamment le cas de certains industriels s'approvisionnant dans des pays proposant des tarifs très concurrentiels (Chine, Inde,...) et estimant que l'avantage proposé dans le cadre de l'aide au fret pouvait s'avérer faible.

Par ailleurs, les Antilles bénéficient d'une aide au fret pouvant atteindre 75% du prix du transport. En Guyane, la surcharge carburant (la Baf) qui représente la moitié du prix du transport, n'est pas prise en compte dans le calcul et pénalise fortement les entreprises locales.

⁸³ Questionnaire Sénat, Contrôle budgétaire relatif à l'aide au fret Mai 2013

Enfin, le champ d'intervention de l'aide au fret prévu en 2005 était plus large qu'il ne l'est aujourd'hui, la plupart des acteurs pensait pouvoir mobiliser la mesure d'aide au fret dans le cadre des produits agricoles.

3.4.Recommandations : un développement des ports responsable, durable et compétitif

- **Adapter les ports aux mutations du transport maritime**

Adapter les ports aux mutations du transport maritime nécessite de développer et moderniser les infrastructures et les services portuaires. Il s'agit de transformer certains ports d'Outre-mer en de nouveaux hubs de transbordement et de groupage de marchandise. En effet, la zone Caraïbes et celle de l'Océan indien sont des zones importantes de croisement des flux pour les armements à conteneurs. Plusieurs ports jouent un rôle majeur en matière de transbordement. Le redéploiement de la logistique induit par l'augmentation des tailles des navires pouvant transiter par le canal de Panama ou sur les lignes Asie Europe est une perspective non négligeable pour les ports de Guadeloupe, de Martinique, de La Réunion et de Mayotte. Les ports pourraient ainsi développer le transbordement ne se limitant pas à la seule manutention de conteneurs mais offrant également des services à valeur ajoutée, comme dans le groupage par exemple. Cette adaptation nécessite également de moderniser les moyens de manutention ainsi que d'identifier les investissements pertinents à effectuer.

- **Optimiser les flux de marchandises**

L'amélioration du remplissage des containers est un véritable enjeu pour les ports ultramarins. Compte tenu des taux de couverture relativement faible en outre-mer, à l'exception de la Nouvelle Calédonie, les échanges entre la métropole et les territoires sont déséquilibrés en termes de volume. Nombre de containers repartent vides, ce qui constitue une charge forcément intégrée dans le coût de transport « aller » du container. Ceci suppose une véritable réflexion sur la stratégie économique visant à organiser l'exportation vers l'Europe.

- **Améliorer la compétitivité portuaire**

L'amélioration de la compétitivité portuaire passe globalement par la mise en place des conditions nécessaires à leur attractivité. Il s'agit de revoir le matériel des ports et leur efficacité ainsi que de rendre les tarifs portuaires plus transparents en renforçant les échanges d'informations entre les différents acteurs. De plus, une adaptation de la législation dans le domaine maritime permettrait à certains ports devant faire face à une forte concurrence dans leur espace régional d'être plus compétitif.

- **Renforcer le rôle des ports ultra-marins comme acteurs de développement économique local**

Les ports sont au centre de la chaîne logistique d'approvisionnement des territoires d'Outre-mer. Leur rôle comme acteur du développement économique local est central et doit être renforcé. Leur contribution et leur implication dans les réflexions stratégiques de

développement économique, dans les instances d'observation ou de réflexion locale doivent être intensifiées (observatoire des prix, élaboration de documents stratégiques locaux...).

- **Promouvoir davantage le dialogue social**

Encourager le dialogue social et développer les compétences est un aspect important sur lequel il faut se pencher plus précisément. Le dialogue social dans les ports d'outre-mer doit être développé avec les représentants sur personnels. Il s'agit en fait d'associer davantage les partenaires sociaux afin de renforcer la synergie entre les acteurs de la scène portuaire et de prévenir les mouvements sociaux. La recherche d'un fonctionnement en continu est en effet vitale pour les économies locales. Une volonté commune de développer les ports doit être renforcée.⁸⁴

- **Développer la croisière basée**

La croisière basée est un secteur en croissance ces dernières années et doit faire partie des ambitions des grands ports maritimes des Outre-mer. Cela implique donc une amélioration des infrastructures, des offres et des services proposés. La coopération entre les différents acteurs du tourisme, et plus particulièrement entre les ports et les aéroports sur un même territoire pourrait avoir des conséquences positives sur la desserte aérienne et donc sur le transport affinitaire.

- **Développer le transport de personnes par voie maritime**

Compte tenu du caractère insulaire des territoires d'Outre-mer, à l'exception de la Guyane, le transport maritime de personnes est essentiel. Le développement de ce mode de transports, de la qualité des services et du nombre de rotations, permettrait à certains territoires d'améliorer leur accessibilité que se soit pour les résidents ou pour les personnes de passage. La prise en compte de cette problématique dans les stratégies de développement des transports élaborée localement serait un pré-requis.

- **Faire évoluer l'aide au fret compte tenu des problématiques et besoins des entrepreneurs ultramarins**

Des évolutions sont nécessaires pour optimiser, à terme, l'impact de ce dispositif dans les régions ultrapériphériques françaises et permettre à terme une utilisation optimale de cette aide. Ainsi, une amélioration dans la mise en œuvre de l'aide au fret (accompagnement, instruction, certification,...) serait bénéfique aux entreprises. La simplification des procédures par la mise en place d'une demande pluriannuelle d'aide au fret, l'harmonisation des procédures d'instruction entre les DOM (dépenses éligibles, plafonnements,...), ou encore la simplification des procédures de gestion par la forfaitisation des coûts indirects pourraient être des actions envisagées. Un accompagnement renforcé, des outils et une organisation adaptée aux besoins des chefs d'entreprises auraient des conséquences positives sur l'utilisation et la mise en œuvre de l'aide. Pour donner une meilleure visibilité et une plus grande régularité à l'aide, des mesures de gestion budgétaire (définition d'enveloppe financière pour chaque DOM sur la durée de la programmation 2014-2020, notification des autorisations d'engagement en tout début d'année, généralisation des avances aux

⁸⁴ Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d'Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013

entreprises, fixation de taux constants) et une harmonisation des règles applicables dans les différents départements sont nécessaires. Enfin, l'amélioration de la performance économique du dispositif pourrait passer par un meilleur ciblage de l'aide, en fonction des réalités et problématiques locales.

- **Renforcer l'action des pouvoirs publics**

Le rôle de l'Etat en tant que régulateur est essentiel pour assurer une concurrence effective dans le secteur du transport maritime. Il l'est également au côté des collectivités locales dans la mise en place d'obligations de services publics qui pourraient être développées dans le transport de personnes intra-archipels et entre certains territoires.

4. Recommandations

En matière de continuité numérique, il s'agit d'anticiper les besoins, d'améliorer la gouvernance et d'adapter les actions :

- **Développer le Très Haut Débit pour éviter une fracture numérique**

Assurer le développement du très haut débit pour ne pas créer une nouvelle fracture numérique outre-mer. Une expertise, pour identifier les chantiers restant encore à mettre en place sur chaque territoire et les solutions permettant de mutualiser les moyens sur l'ensemble des départements et régions d'outre-mer, pourrait dans un premier temps être menée.

De plus, pour permettre aux opérateurs de développer leurs infrastructures, il est important que les autorisations nécessaires (permis de construire, autorisations de fréquences...) soient facilitées.

- **Une gouvernance adaptée et efficace**

Compte tenu des handicaps dont souffrent les territoires d'outre-mer et pour certains, de leur manque d'attractivité vis à vis des investisseurs, le développement des technologies de l'information et de la communication est une priorité. Ainsi, l'accompagnement des collectivités territoriales par l'Etat dans la mise en œuvre d'une politique efficace de développement numérique est essentiel. Il permet, en effet, grâce à des interventions financières, de restaurer partiellement l'attractivité des territoires pour les opérateurs privés et d'imposer des priorités de développement sur certaines zones ou sur certains territoires. De plus, en matière de très haut débit, les besoins en capacité devraient considérablement augmenter dans les années à venir. L'intervention et la complémentarité des pouvoirs publics, que se soit au niveau européen, national ou local, doivent donc être renforcées et pérennisées de manière à soutenir le développement des usages et services.

Accompagner les acteurs régionaux pour négocier avec les consortiums internationaux en mettant en place un appui, au travers de l'expertise d'une agence suffisamment forte sur la scène internationale (AFD...), serait particulièrement positif.

- **Reconnaître et prendre en compte les particularités des Outre-mer**

L'importance des câbles sous-marins pour des territoires insulaires n'est plus à démontrer. De la qualité de ces infrastructures dépend le transfert et la réception des données. Maintenir la défiscalisation des câbles sous-marins pourrait être une solution pour favoriser les investissements.

De plus, il serait pertinent que l'Etat et l'Union européenne interviennent au niveau international pour faire baisser les tarifs de vente de capacité sur les liaisons internationales. Ces tarifs particulièrement élevés sont répercutés par les opérateurs sur leurs prix de détail.

Compte tenu de la présence d'un opérateur historique dans certains territoires d'Outre-mer, il est nécessaire de s'assurer que celui-ci respecte ses engagements, notamment en terme de délais d'intervention, vis-à-vis des opérateurs locaux dépendants de ses installations, de manière à ce qu'ils puissent satisfaire les prestations auxquelles ils se sont engagés vis-à-vis de leurs clients.

- **Réduire, voir supprimer, les frais d'itinérance**

Les frais d'itinérance sont difficiles à admettre pour les personnes se déplaçant entre l'hexagone et les territoires d'Outre-mer, puisqu'ils restent sur le territoire français. Il serait donc bénéfique pour les clients que des accords entre opérateurs nationaux ayant des filiales outre-mer et entre opérateurs nationaux et locaux, dans l'incapacité de fournir une offre de services sur l'ensemble du territoire national, soient mis en place de manière à réduire, voir à supprimer les frais d'itinérance. Des marges de progressions sont possibles et ce dans l'intérêt des populations ultramarines, à l'image des actions mises en place par l'opérateur FREE Mobile.

En matière de continuité aérienne, une politique tarifaire adaptée à la demande sociale et aux contraintes de rentabilité des compagnies aériennes doit être menée :

- **Analyser les conditions pour assurer la pérennité du dispositif d'aide à la continuité territoriale**

Compte tenu du coût croissant que représente ce dispositif et du contexte budgétaire actuel, il semble nécessaire d'en assurer la durabilité par la création d'une recette qui lui serait affectée et/ou, par la restriction des critères d'attribution de ces aides. Il convient également de réfléchir à une meilleure coordination des aides d'Etat et des collectivités territoriales en la matière. Une étude doit être menée en ce sens pour identifier les pistes d'actions possibles en évitant toute nouvelle taxation des compagnies aériennes ou des passagers.

- **Adapter les coûts d'exploitation pesant sur les transporteurs régionaux, aux réalités ultramarines**

Un véritable travail de fonds, confié à un organisme indépendant, est nécessaire sur ce sujet. Il semble aujourd'hui, compte tenu de la concurrence internationale et du poids des taxes, des redevances et de la surcharge transporteur, sur le prix total d'un billet d'avion, nécessaire de les réévaluer ou de les adapter aux réalités ultramarines. Un contrôle pourrait être fait à cette occasion sur la surcharge transporteur. La mise en place d'une politique tarifaire adaptée à la fois à la demande sociale et aux deux contraintes majeures des compagnies aériennes que sont la pérennité du service et l'équité de la concurrence en sont les enjeux.

La concurrence dans le secteur aérien est très forte, et plus particulièrement pour les petites compagnies locales. Il semble donc nécessaire de prendre des dispositions propres à chaque territoire ultramarin, en fonction du contexte dans lequel s'exerce l'activité. Les législations françaises et européennes doivent prendre en compte la situation régionale et le contexte concurrentiel dans lequel exercent les compagnies ; ou alors imposer aux compagnies étrangères d'appliquer les règles françaises et européennes.

- **Gérer les droits de trafic de manière adaptée aux contraintes du trafic régional et des compagnies locales**

- **Favoriser les investissements des entreprises du transport aérien**

Le carburant représente une part importante du prix d'un billet d'avion, disposer d'une flotte récente est une assurance pour les compagnies aériennes d'en consommer moins. Favoriser la défiscalisation des avions, en remplacement d'appareil anciens, pourrait être une aide importante pour certaines sociétés.

En matière de continuité maritime, un développement des ports responsable, durable et compétitif doit être assuré :

- **Adapter les ports aux mutations du transport maritime**

Adapter les ports aux mutations du transport maritime nécessite de développer et moderniser les infrastructures et les services portuaires. Il s'agit de transformer certains ports d'Outre-mer en de nouveaux hubs de transbordement et de groupage de marchandise. En effet, la zone Caraïbes et celle de l'Océan indien sont des zones importantes de croisement des flux pour les armements à conteneurs. Plusieurs ports jouent un rôle majeur en matière de transbordement. Le redéploiement de la logistique induit par l'augmentation des tailles des navires pouvant transiter par le canal de Panama ou sur les lignes Asie Europe est une perspective non négligeable pour les ports de Guadeloupe, de Martinique, de La Réunion et de Mayotte. Les ports pourraient ainsi développer le transbordement ne se limitant pas à la seule manutention de conteneurs mais offrant également des services à valeur ajoutée, comme dans le groupage par exemple. Cette adaptation nécessite également de moderniser les moyens de manutention ainsi que d'identifier les investissements pertinents à effectuer.

- **Optimiser les flux de marchandises**

L'amélioration du remplissage des containers est un véritable enjeu pour les ports ultramarins. Compte tenu des taux de couverture relativement faible en outre-mer, à l'exception de la Nouvelle Calédonie, les échanges entre la métropole et les territoires sont déséquilibrés en termes de volume. Nombre de containers repartent vides, ce qui constitue une charge forcément intégrée dans le coût de transport « aller » du container. Ceci suppose une véritable réflexion sur la stratégie économique visant à organiser l'exportation vers l'Europe.

- **Améliorer la compétitivité portuaire**

L'amélioration de la compétitivité portuaire passe globalement par la mise en place des conditions nécessaires à leur attractivité. Il s'agit de revoir le matériel des ports et leur efficacité ainsi que de rendre les tarifs portuaires plus transparents en renforçant les échanges d'informations entre les différents acteurs. De plus, une adaptation de la législation dans le domaine maritime permettrait à certains ports devant faire face à une forte concurrence dans leur espace régional d'être plus compétitif.

- **Renforcer le rôle des ports ultra-marins comme acteurs de développement économique local**

Les ports sont au centre de la chaîne logistique d'approvisionnement des territoires d'Outre-mer. Leur rôle comme acteur du développement économique local est central et doit être renforcé. Leur contribution et leur implication dans les réflexions stratégiques de développement économique, dans les instances d'observation ou de réflexion locale doivent être intensifiées (observatoire des prix, élaboration de documents stratégiques locaux...).

- **Promouvoir davantage le dialogue social**

Encourager le dialogue social et développer les compétences est un aspect important sur lequel il faut se pencher plus précisément. Le dialogue social dans les ports d'outre-mer doit être développé avec les représentants sur personnels. Il s'agit en fait d'associer davantage les partenaires sociaux afin de renforcer la synergie entre les acteurs de la scène portuaire et de prévenir les mouvements sociaux. La recherche d'un fonctionnement en continu est en effet vitale pour les économies locales. Une volonté commune de développer les ports doit être renforcée.⁸⁵

- **Développer la croisière basée**

La croisière basée est un secteur en croissance ces dernières années et doit faire partie des ambitions des grands ports maritimes des Outre-mer. Cela implique donc une amélioration des infrastructures, des offres et des services proposés. La coopération entre les différents acteurs du tourisme, et plus particulièrement entre les ports et les aéroports sur un même territoire pourrait avoir des conséquences positives sur la desserte aérienne et donc sur le transport affinitaire.

- **Développer le transport de personnes par voie maritime**

Compte tenu du caractère insulaire des territoires d'Outre-mer, à l'exception de la Guyane, le transport maritime de personnes est essentiel. Le développement de ce mode de transports, de la qualité des services et du nombre de rotations, permettrait à certains territoires d'améliorer leur accessibilité que se soit pour les résidents ou pour les personnes de passage. La prise en compte de cette problématique dans les stratégies de développement des transports élaborée localement serait un pré-requis.

- **Faire évoluer l'aide au fret compte tenu des problématiques et besoins des entrepreneurs ultramarins**

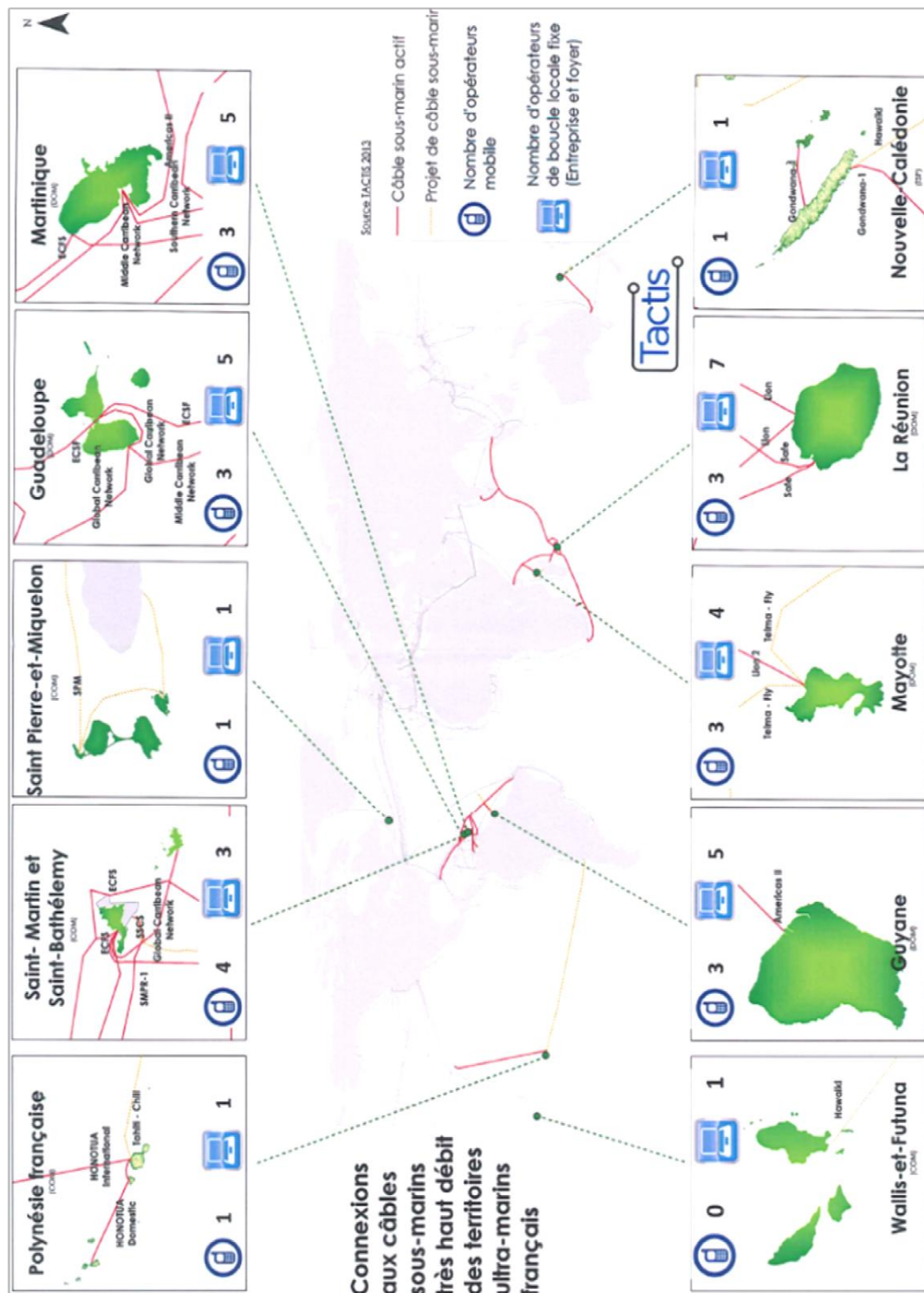
Des évolutions sont nécessaires pour optimiser, à terme, l'impact de ce dispositif dans les régions ultrapériphériques françaises et permettre à terme une utilisation optimale de cette aide. Ainsi, une amélioration dans la mise en œuvre de l'aide au fret (accompagnement, instruction, certification,...) serait bénéfique aux entreprises. La simplification des procédures par la mise en place d'une demande pluriannuelle d'aide au fret, l'harmonisation des procédures d'instruction entre les DOM (dépenses éligibles, plafonnements,...), ou encore la simplification des procédures de gestion par la forfaitisation des coûts indirects pourraient être des actions envisagées. Un accompagnement renforcé, des outils et une organisation adaptée aux besoins des chefs d'entreprises auraient des conséquences positives sur l'utilisation et la mise en œuvre de l'aide. Pour donner une meilleure visibilité et une plus grande régularité à l'aide, des mesures de gestion budgétaire (définition d'enveloppe financière pour chaque DOM sur la durée de la programmation 2014-2020, notification des autorisations d'engagement en tout début d'année, généralisation des avances aux entreprises, fixation de taux constants) et une harmonisation des règles applicables dans les différents départements sont nécessaires. Enfin, l'amélioration de la performance

⁸⁵ Projet de stratégie nationale des grands ports maritimes d'Outre-mer, rapports Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Direction des services de transport et Sous-direction des ports et du transport fluvial, novembre 2013

économique du dispositif pourrait passer par un meilleur ciblage de l'aide, en fonction des réalités et problématiques locales.

- **Renforcer l'action des pouvoirs publics**

Le rôle de l'Etat en tant que régulateur est essentiel pour assurer une concurrence effective dans le secteur du transport maritime. Il l'est également au côté des collectivités locales dans la mise en place d'obligations de services publics qui pourraient être développées dans le transport de personnes intra-archipels et entre certains territoires.



Commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat outre-mer

**Réunion de travail
sur le coût de la desserte aérienne outre-mer**

**Le lundi 12 mai à 14h30
Au Sénat**

Etaient présents :

Parlementaires

Ibrahim ABOUBACAR, Député de Mayotte
Gabriel SERVILE, Député de Guyane
Kathy COSTE, représentante de Karine CLAIREAUX, Sénatrice de Saint-Pierre et Miquelon
Christian COINTAT, Sénateur représentant les Français établis hors de France
Eric DOLIGE, Sénateur du Loiret
Michel MAGRAS, Sénateur de Saint-Barthélemy
Joëlle PREVOT MADERE, représentante du CESE

Représentants des collectivités

Pierre BRANGE, DGA du pôle économique à la collectivité de Saint-Martin
Wendel COCKS, Vice-président en charge des questions économiques à la collectivité de Saint-Martin
Brigitte GIRARDIN, Représentante spéciale de la Polynésie française à Paris
Jocelyn SAPOTILLE, Maire du Lamentin, représentant du conseil régional de Guadeloupe

DGAC

Pierre-Yves BISSAUGE, Adjoint au directeur du transport aérien
Laurence COLOMB DE DAUNANT, Chef du bureau des études économiques
Fabien LEMOINE, Adjoint au chef du bureau des compagnies françaises et de l'intervention publique
Lionel MONTOCCHIO, Adjoint au sous-directeur des transporteurs et services aériens

Représentants des compagnies aériennes :

Stéphane BARTAIRE, Directeur commercial et Marketing - Corsair
Dominique DUFOUR, Secrétaire général - Air Austral
Pierre GENOLINI A. VP Legal and European Affairs- Air France
Jean-Pascal GUIDONI, Chargé de marketing - Air France
Eric KOURY, Administrateur de CAIRE, Président de Guyane Aéro Invest
William LE GRAND, Directeur commercial - Air Calédonie International
Bruno MAGRAS, Président de la Collectivité de Saint Barthélemy - Directeur général - Saint-Barth Commuter
Christophe VALIGNAT, Responsable administratif et financier - Air Tahiti Nui

DGOM

Ségolène ALLIX, Chargée de mission, bureau de l'évaluation des politiques publiques
Yves GOUMENT, Chargé de mission, bureau de la vie économique
Marie GUIGUENO, Chargée de mission, bureau de l'évaluation des politiques publiques
Hervé JONATHAN, Sous-directeur de l'évaluation de la prospective et de la dépense de l'Etat

Introduction

Michel MAGRAS formule les quatre constats suivants, issus d'un rapport du Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective de 2013 :

- il appartient aux pouvoirs publics de fournir le cadre propice au développement du transport aérien, tout en évitant de peser anormalement sur l'équilibre financier des transporteurs ;
- il appartient également aux pouvoirs publics, s'agissant des services qu'ils fournissent eux-mêmes, comme de ceux fournis par des prestataires extérieurs, de prendre les dispositions qui s'imposent pour que les prix facturés soient aussi bas que possible, sans pour autant nuire à la qualité des services ;
- la contribution du transport aérien au développement économique n'est pas contestable : ce développement doit être encouragé et sa durabilité garantie ;
- le rôle des gouvernements n'est pas de faire obstacle à la concurrence en vue de protéger les compagnies existantes, mais d'assurer que les conditions de cette concurrence soient équitables, notamment entre les compagnies européennes et non européennes.

Dans les territoires français, les habitants, passagers ou clients potentiels, s'étonnent ou s'indignent des écarts de prix importants sur un même vol. Le poids des taxes pose également problème. Si certaines taxes sont justifiées, d'autres sont vécues comme des sanctions ou simplement comme des impôts supplémentaires. Et s'agissant des taxes au kilomètre, le contraste est saisissant entre le continent et les îles.

Les normes décidées arbitrairement par l'Union européenne, les contrôles et les coûts de la sécurité aérienne, applicables sans distinction sont, pour certains, inadaptés à la réalité du terrain, à la taille des avions et aux conditions d'exploitation des lignes. On applique aux petites compagnies aériennes des règles conçues pour de gros transporteurs.

Enfin, sur les territoires ultramarins, les règles de la concurrence peuvent s'avérer au moins inéquitables, tant le poids des charges diffère entre les compagnies françaises et la concurrence locale. En somme, toutes ces difficultés mettent en jeu l'avenir des compagnies françaises et européennes.

L'objectif de la rencontre, organisée à l'initiative de la Commission Nationale d'Evaluation des Politiques de l'Etat Outre-Mer (CNEPEOM), est d'échanger avec la DGAC et les compagnies aériennes représentées, sur les conditions économiques à établir pour que la politique tarifaire dans le transport aérien de personnes soit à la fois adaptée à la demande sociale et aux contraintes de rentabilité des compagnies aériennes.

La discussion se basera sur la présentation faite par la DGAC de deux rapports portant sur la structure des coûts des liaisons aériennes desservant les destinations outre-mer.

Michel MAGRAS souligne qu'il n'existe pas de solution unique permettant de répondre à des situations aussi différentes qu'il y a de territoires et de compagnies. Les échanges permettront néanmoins à chacun d'exprimer ses difficultés et ses attentes, afin que les parlementaires soient en mesure d'émettre des recommandations pertinentes dans le rapport qui sera remis à l'automne par la CNEPEOM.

Présentation des rapports de la DGAC

Pierre-Yves BISSAUGE rappelle que les deux rapports, requis par la loi, constituent le premier travail approfondi mené sur les mécanismes de formation des tarifs et des coûts des transports aérien. Ils sont étayés par de nombreuses données, fournies par les transporteurs aériens d'une part, et obtenues à l'aide d'outils informatiques spécifiques d'autre part.

Il était important de respecter les situations concurrentielles des transporteurs, qu'il s'agisse de liaisons long-courriers ou régionales. Pierre-Yves BISSAUGE remercie les transporteurs pour leur collaboration et la confiance manifestée.

Présentation du premier rapport

Laurence COLOMB DE DAUNANT indique que le premier rapport, élaboré à partir des grilles tarifaires disponibles sur les systèmes informatisés de réservation des compagnies aériennes, présente les différents éléments constitutifs des tarifs proposés aux passagers.

La desserte de l'outre-mer s'inscrit dans le cadre juridique européen du règlement 1008/2008 qui libéralise la desserte. Ce dernier permet un accès libre des transporteurs aux liaisons intracommunautaires. Il prévoit notamment la liberté tarifaire sur ces liaisons.

Les liaisons entre la métropole et la Guadeloupe, La Réunion ou la Martinique dépassent un million de passagers par an. La liaison entre l'hexagone et la Guyane représente environ 250 000 passagers. D'autres liaisons telles que Saint-Martin ou Saint-Barth représentent 14 000 passagers. Une autre caractéristique de ces trafics est leur saisonnalité et leur asymétrie. Les fréquentations sont très contrastées d'une liaison à une autre.

Plusieurs facteurs influent sur le niveau tarifaire : la classe de transport, la largeur du siège, l'espacement entre les rangées, la qualité et le prix des repas, les boissons servies, les distractions proposées à bord, ainsi que le nombre et le poids des bagages autorisés, avec ou sans supplément.

Si le tarif « flexible » permet de modifier la durée du séjour et d'obtenir le remboursement du billet, les tarifs dits « promotionnels » sont plus contraignants. Ils prévoient notamment des pénalités en cas de modification des réservations ou le non remboursement d'un billet. La saisonnalité est également importante, les prix étant nettement plus élevés en période de pointe.

Le Yield Management consiste à ouvrir de nouvelles classes tarifaires à des moments précis durant la période précédant le vol, afin d'assurer une gestion optimale de la recette unitaire.

Il convient de distinguer les redevances, les taxes, la surcharge carburant et la surcharge assurance. La redevance passagers est payée par la compagnie aérienne à l'exploitant aéroportuaire. La surcharge, en revanche, est liée au coût du carburant.

Les taxes sont au nombre de quatre : la taxe de l'aviation civile, la taxe de solidarité, la taxe d'aéroport et la taxe d'embarquement. La taxe de l'aviation civile est une recette destinée au budget annexe de la Direction générale de l'Aviation Civile, qu'elle finance à 80 %. La taxe de solidarité prévoit une participation des passagers au développement des pays pauvres, sous la forme de campagnes de recherche ou de vaccinations par exemple. La taxe d'aéroport couvre les dépenses de sécurité et de sûreté. La taxe d'embarquement des DOM est destinée aux collectivités d'outre-mer. Le prix TTC comprend l'ensemble des tarifs hors taxe, de surcharges carburants et des taxes affectées à la DGAC ou aux collectivités d'outre-mer.

Le rapport présente une estimation détaillée de toutes les taxes et redevances pour chaque liaison. Les taxes s'appliquent à tous les transporteurs au même niveau. La redevance passagers varie selon les aéroports. Sur les vols long-courriers, lors d'une escale dans un lieu intermédiaire, des redevances internationales peuvent s'appliquer.

Le rapport présente par ailleurs les grilles tarifaires appliquées par les compagnies en distinguant les classes supérieure, intermédiaire et économique. Le prix des classes économiques varie régulièrement en fonction du Yield Management pratiqué par les compagnies aériennes. Les tarifs de KLM, d'Air France ou d'Air Caraïbes sont assez

comparables à l'international et en liaison intérieure. Il n'a pas été possible d'obtenir le nombre de billets vendus.

Les comparaisons de prix effectuées ont permis les constats suivants :

- les prix sont similaires entre Paris et Punta Cana d'un côté, et Paris et Fort-de-France ou Pointe-à-Pitre de l'autre ;
- les tarifs sont moins élevés pour la Nouvelle-Calédonie que pour la Polynésie française, notamment en raison de modes d'acheminement différents ;
- les tarifs de vol sont plutôt moins élevés pour les Antilles que pour New York.

Présentation du second rapport

Le second rapport détaille les prix pratiqués et la structure des coûts dans des champs géographiques plus restreints. Les données recueillies concernent Air France, Corsair, Air Austral, Air Caraïbes et XL Airways.

Afin d'étudier les tarifs proposés par les sites des compagnies aériennes, un robot tarifaire a été utilisé. L'outil a également permis de construire un indice des prix du transport aérien, en coopération avec l'Insee.

Le rapport dresse six profils différents, élaborés à partir de trois critères principaux : le lieu de départ, la durée du séjour et l'anticipation du voyage. Les principaux profils sont le « voyageur touristique », le « visiteur de parents et de proches (VPP) » et le « professionnel ». Pour chaque profil ont été établis le tarif le plus bas et le tarif le plus élevé. Alors que le profil du « visiteur de proches » réserve plusieurs mois à l'avance pour des durées supérieures à deux semaines, le « profil professionnel » s'y prend au dernier moment pour des durées inférieures à une semaine. Le profil touristique se situe entre les deux.

De manière générale, la fourchette de tarif s'étend de 560 euros à 1 060 euros pour une liaison entre l'hexagone et la Guadeloupe. Les écarts de prix liés à la saisonnalité sont plus importants que les écarts de prix entre les compagnies. Alors que l'écart de prix pour une destination comme la Guadeloupe est de 150 euros d'un transporteur à l'autre, il peut être de 300 euros entre un mois creux et un mois de pic. Ces écarts peuvent doubler pour les profils professionnels qui réservent tardivement. Le prix du transport est également déterminé par la rareté du billet.

De manière générale, c'est sur la distance la plus longue que l'on parvient à réaliser l'économie la plus efficace. La Réunion enregistre les tarifs les plus faibles. Les tarifs pour la Guyane sont plus élevés, sans doute parce que ce territoire n'est desservi que par deux transporteurs.

Lionel MONTOCCHIO explique que la DGAC a utilisé la méthodologie OACI des compagnies aériennes afin d'analyser les structures de coûts. Une grille de coûts a été établie pour chaque compagnie suivant des règles communes. Les éléments constitutifs de la grille sont les coques, les salaires, les charges d'équipages, l'entretien, les assurances carburant, le commissariat, les redevances aéroportuaires et aéronautiques, les frais d'assistance en escale, les frais commerciaux et de publicité, ainsi que les frais généraux et de structure. Des moyennes ont été établies par faisceau, pour la période 2010-2012.

L'analyse des grands faisceaux Antilles-Guyane et Réunion montre que s'agissant de La Réunion, la concurrence est vive entre les quatre transporteurs. L'impact de la saisonnalité sur les tarifs est très important. L'anticipation de l'achat des billets est également déterminante pour le prix des billets. Enfin, le prix du carburant représente un tiers du coût sur les liaisons.

Pour l'année 2012, sur un chiffre d'affaires global de 1,2 milliard d'euros, la perte est de l'ordre de 80 millions d'euros. Les transporteurs aériens qui exploitent les liaisons analysées dans le rapport ne bénéficient pas d'une forte rentabilité sur celles-ci.

Discussion

Joëlle PREVOT-MADERE observe que dans le rapport, il est stipulé que le tarif de la taxe sur la solidarité est majoré lorsque le passager peut bénéficier, sans supplément de prix à bord, de services auxquels l'ensemble des passagers ne pourraient accéder gratuitement. Les passagers concernés par ces tarifs sont les passagers de première classe ou de classe affaires. Elle s'interroge sur le fait que ceux-ci paient déjà un tarif plus élevé pour les services proposés à bord. Dans ce cas, pourquoi payer une taxe majorée ?

Par ailleurs, le rapport précise que le montant de la surcharge carburant varie selon le trajet, qu'il ne reflète pas la totalité du coût du carburant et que sa réévaluation n'est pas directement liée à l'évolution du prix du pétrole. Certains transporteurs pratiquent apparemment depuis 2012 un niveau de surcharge plus élevé pour les classes supérieures. Par exemple, pour le trajet de Paris à Pointe-à-Pitre, Air France augmente de 100 euros la surcharge pour un aller et retour en classe Affaires. Si la surcharge n'est pas liée à l'évolution du prix du pétrole, d'où provient-elle ? Sur quoi sa réévaluation se fonde-t-elle ?

Enfin, la surcharge carburant assurance appliquée par Air Antilles Express est le double de celle pratiquée par Air France, alors que l'avion est le même. D'où cela vient-il ?

Pierre-Yves BISSAUGE rappelle que la tarification définie dans la taxe de solidarité, issue du Code Général des Impôts, visait à faire payer la taxe par les passagers selon leur potentiel de contribution. Les personnes qui s'acquittent des tarifs les plus faibles paient le tarif le plus bas de la taxe. Les passagers des classes supérieures sont taxés plus lourdement.

Joëlle PREVOT MADERE estime que la raison de la majoration invoquée dans le rapport n'est pas claire. Quelles seraient les prestations supplémentaires délivrées en classe affaires par rapport à la classe économique ?

William LE GRAND répond qu'il peut s'agir des bagages supplémentaires, par exemple.

Joëlle PREVOT MADERE souligne que les passagers de classes supérieures ont payé les bagages supplémentaires dans le coût de leur billet. Les motifs de majoration devront être clarifiés.

Laurence COULOMB DE DAUMANT précise que faute d'uniformité entre les prestations offertes par les compagnies aériennes, le législateur a adopté une formulation très générale. Le texte est donc difficile à interpréter. Par ailleurs, certains vols proposent une classe unique.

Eric DOLIGE remercie la DGAC pour sa présentation. La lecture des rapports permet de dissiper plusieurs idées reçues. Premièrement, sur plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires, la perte est de 80 millions d'euros, soit environ 7 %, ce qui conduit à reconsidérer les capacités des compagnies aériennes. Deuxièmement, le trajet n'est pas plus cher pour se rendre de l'hexagone dans les DOM qu'à New York.

Afin d'améliorer la continuité territoriale, des solutions devront être définies pour réduire le coût global. A cet égard, qu'en est-il des compagnies low cost ? Leur modèle est-il viable pour les destinations évoquées ?

Brigitte GIRARDIN explique que le coût de la desserte entre l'hexagone et la Polynésie française est particulièrement élevé. La compagnie Air Tahiti possède cinq Airbus A 340, dotés de quadiréacteurs. Il en résulte que 40 % du coût du billet d'avion entre Paris et Papeete est lié à la consommation de carburant. Air Tahiti souhaiterait se doter, comme Air France, d'avions biréacteurs afin de réduire le coût de sa surcharge de carburant. Cependant, elle ne peut mener cette opération sans le soutien du gouvernement. Une telle mesure est cependant impérative pour assurer la pérennité de la compagnie.

Par ailleurs, il avait été envisagé qu'Air Tahiti obtienne un taux réduit de redevance océanique sur l'ensemble du parcours de Paris à Papeete. Or, ce coût réduit ne s'applique que sur le tronçon de Los Angeles à Papeete. Son application à la totalité du trajet permettrait de réduire le coût des billets.

Christian COINTAT souligne que les rapports ne doivent pas conduire à conclure qu'aucune solution n'est envisageable. L'objectif de fond est de permettre aux clients de l'outre-mer de bénéficier de prix convenables, ni trop bas, ni trop élevés. Une régulation naturelle, obtenue grâce à une véritable concurrence, est le meilleur moyen de rétablir l'équilibre dans les prix. S'agissant de la ligne Paris-Nouméa, plusieurs compagnies ont tenté de la desservir, mais ont dû renoncer en raison de pénalités financières trop importantes. Avec deux transporteurs seulement desservant la ligne, la tarification est toujours maximale. Seule la mise en place d'une véritable concurrence permettra aux compatriotes d'obtenir des prix plus modérés.

Un bel aéroport a été construit à Saint-Pierre et Miquelon, mais deux avions seulement ont le droit d'y atterrir aujourd'hui, pour une question de subvention : un Cessna et un ATR 42. Les Airbus 320 devraient également pouvoir y atterrir, afin de rendre les infrastructures rentables.

Bruno MAGRAS indique qu'avec cinq avions, quatre Cessna 208 et un Britten Norman Islander, la compagnie Saint Barth Commuter convoie 12 810 personnes de Saint-Barthélemy à Saint-Martin chaque année, pour un total de 14 000 passagers sur cette ligne. Sur un billet aller et retour à 130 euros TTC, la compagnie paie 42,88 euros de taxe ; et sur un chiffre d'affaires de 4,480 millions d'euros, elle paie 961 334 euros de taxes. Il ne lui est pas possible de proposer des billets moins chers dans ces conditions. La taxe de solidarité, en particulier, est beaucoup plus importante depuis Saint-Martin que depuis Pointe-à-Pitre, ce qui n'est pas normal. Par ailleurs, la taxe de l'Aviation Civile, bien qu'elle finance le budget annexe de cette Direction générale, devrait partiellement servir à payer les contrôleurs aériens. Tel n'est pas le cas à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, où les collectivités financent leurs agents.

La situation concurrentielle n'est pas équitable dans les îles, face à des concurrents appliquant des règles spécifiques aux petites compagnies. Certaines versent à leurs employés des salaires 30 % inférieurs à ceux proposés par Saint Barth Commuter. Les parlementaires doivent se mobiliser afin de faire réexaminer les lois appliquées par la Direction générale de l'aviation civile, sans quoi les charges demeureront trop élevées.

Pierre-Yves BISSAUGE souligne que les compagnies aériennes sont parfaitement libres d'utiliser la nouvelle plateforme mise en place à Saint-Pierre et Miquelon.

Le budget annexe de la DGAC ne reçoit pas de complément de subvention de la part du budget général de l'État. Il est constitué des redevances de navigation aérienne d'une part, servant à payer les contrôleurs aériens et les équipements de navigation aérienne ; et des redevances de sécurité et d'exploitation d'autre part. Néanmoins, ces redevances ne suffisent pas à équilibrer les coûts de la DGAC en raison des missions annexes qu'elle conduit. C'est pourquoi l'Etat prévoit un complément de recettes provenant de la taxe de l'aviation civile.

Lionel MONTOCCHIO rappelle que le principe de la redevance et des taxes est la couverture des coûts complets. La seule taxe qui fait exception est la taxe de solidarité. La redevance océanique est complémentaire à la redevance de route. Elle n'est appliquée qu'au niveau des services français. Elle ne concerne par définition qu'une partie du voyage, à savoir l'espace contrôlé par la France.

Christophe VALIGNAT observe qu'Air Tahiti est surfacturée de 1,4 million d'euros par an au titre de la redevance océanique. Elle ne devait théoriquement payer que 500 000 euros.

Pierre-Yves BISSAUGE convient que l'écart est important. La DGAC est néanmoins obligée de couvrir les coûts de navigation aérienne sans contribution du budget général de l'Etat. La DGAC veille à ce que la pression financière exercée sur les transporteurs soit aussi faible que possible.

Bruno MAGRAS souligne que Saint Barth Commuter a payé 170 000 euros de taxe à l'Aviation Civile en 2013. D'importantes réductions doivent pouvoir être obtenues sur ce plan. Il conviendrait de niveler les coûts de fonctionnement de l'Aviation Civile.

William LE GRAND explique qu'avec une quinzaine d'itinéraires possibles, la concurrence existe bien pour la Nouvelle-Calédonie. Le prix moyen du billet est de 1 800 euros. Mais peut-on demander beaucoup moins pour 18 000 kilomètres et 24 heures de vol ? Ces données doivent être mises en rapport avec les tarifs proposés pour les vols transatlantiques.

Christian COINTAT répond qu'en pratique, il est extrêmement compliqué de recourir à d'autres compagnies pour atteindre la destination évoquée. La seule concurrence consiste à examiner la période durant laquelle on part ou l'on revient, en fonction des sièges disponibles.

William LE GRAND explique que la Nouvelle-Calédonie pose un problème d'attractivité aux compagnies aériennes. Alors que le marché australien est envahi par les compagnies low cost, aucune d'entre elles ne dessert la Nouvelle-Calédonie. La réalité est que les coûts sont trop élevés : à Nouméa, le fuel est 25 % plus cher qu'à Sidney ; et à Wallis, il est encore 25 % plus cher qu'à Nouméa. Dans ces conditions, un trajet Nouméa-Wallis ne peut s'effectuer au même prix qu'un trajet de Nouméa à Sydney, bien qu'il s'agisse du même temps de vol. Aircalin doit composer avec cette réalité et ne peut proposer des billets à des prix trop modestes.

Pierre GENOLINI ajoute que les compagnies low cost ne s'intéressent pas aux marchés d'outre-mer car leur modèle est spécifique : elles n'opèrent pas en hub, mais sur le trafic point à point. En conséquence, aucune de ces compagnies n'a pu émerger sur le long-courrier sans être éminemment subventionnée. Une plateforme coûte excessivement cher. La principale difficulté d'Air France est liée à son réseau d'apport, c'est-à-dire à l'ensemble des vols apportant des passagers sur les plateformes de Roissy ou d'Orly, avant de les réacheminer sur les long-courriers.

Pierre GENOLINI souligne que si la compagnie Air France était basée en Hollande, elle supporterait entre 800 millions d'euros et un milliard d'euros d'impôts en moins chaque année. Par ailleurs, les compagnies low-cost sont abondamment subventionnées en Europe par les collectivités territoriales. Sans ces subventions, les services cesseraient. Si la question est de promouvoir les low cost pour faire cesser l'activité des compagnies traditionnelles, il faudra trouver d'autres endroits pour connecter la France au reste du monde.

En réponse à Joëlle PREVOT MADERE, Éric KOURRY précise que la société Caire, qui exploite Air Antilles et Air Guyane, paie le même niveau de surcharge carburant qu'Air France. Air Antilles assure en totalité le risque sur la quote-part de l'avion d'Air France qu'elle a achetée au préalable. Il peut s'agir d'une erreur.

Laurence COULOMB DE DAUMANT précise que la surcharge, qui n'est ni une taxe, ni une redevance, est définie librement définie par le transporteur.

Joëlle PREVOT-MADERE demande à la DGAC que ce point soit vérifié.

Éric KOURRY indique qu'il partage les propos de Monsieur Bruno Magras concernant le niveau des redevances et des taxes. La démonstration des rapports concerne plutôt les dessertes de métropole vers l'outre-mer. Les exemples de trajets intracaribéens montrent l'impact insupportable des taxes et redevances sur ces dessertes.

Air Antilles et Air Guyane versent 12 millions d'euros de taxes sur 50 millions d'euros de chiffre d'affaires. Ce montant, lié au respect de contraintes européennes, est très supérieur à ce que paient les concurrents locaux. Ces compagnies bénéficient par ailleurs du soutien total de leur État.

Le trafic aérien régional des Caraïbes représente un marché de 4,5 millions de passagers, mais il est constitué de centaines de « micro-flux » ou lignes de courte distance, dont les plus importantes sont le trajet de Pointe-à-Pitre à Fort-de-France, qui accueille 300 000 passagers par an. Si la concurrence existe, elle porte sur des micromarchés. Le marché franco-français, de Pointe-à-Pitre à Fort-de-France, de Fort-de-France à Cayenne, et de Pointe-à-Pitre ou Fort-de-France à Saint-Martin, représente un peu plus de 600 000 passagers. A cela près, le marché anglo-saxon est quasiment en situation de monopole aujourd'hui. Le marché hollandais se développe. Il existe par ailleurs des marchés hispaniques qui opèrent en hub à partir de Saint-Domingue.

L'émergence d'une compagnie régionale à partir des lignes françaises ne peut se concevoir sans une pénétration des marchés caribéens. C'est la mutualisation des forces françaises qui permettra de développer du trafic à partir de la France vers les îles anglo-saxonnes comme Sainte-Lucie ou Antigua. Or, si l'on compare les taxes à payer entre les aéroports de Madrid et Londres d'un côté, et ceux de Paris de l'autre, l'on passe du simple au double. Tous les passagers en transit sont exonérés de la redevance dans les aéroports anglophones. Cette notion n'est pas prise en compte dans les aéroports parisiens.

Un autre problème est que les dessertes considérées comme internationales sont plus chères que pour un passager partant en métropole. Il en résulte que l'impact des taxes peut s'avérer plus important pour un trajet de 45 à 50 minutes que pour un trajet de 8 heures.

Enfin, sur le volet Air Guyane, il est inacceptable de devoir payer des taxes d'aéroport et d'aviation civile sur des escales comme Saül ou Maripasoula, alors que ces aéroports ne proposent pas le moindre service.

Gabriel SERVILLE observe que le travail de la DRAC, quoique méritoire, révèle une complexité apparemment irréductible et laisse plusieurs questions en suspens. S'agissant de la surcharge de carburant, il aurait été souhaitable de formaliser des pratiques homogènes, car les pratiques privées, parfois opaques, peuvent poser problème.

La continuité territoriale ne cadre pas avec un principe de libre concurrence qui s'appliquerait sans limite. L'indice des prix des billets d'avion, publié par le Ministère de l'Écologie, fait apparaître une baisse, mais celle-ci ne se répercute pas sur le porte-monnaie des passagers les moins favorisés.

La mission de continuité territoriale ne peut être traitée sous un angle purement économique. Elle est aussi et surtout un problème politique : les tarifs adoptés entraînent des conséquences douloureuses sur l'économie régionale. Le prix d'un trajet entre Cayenne et l'hexagone est si élevé, comparé aux déplacements internes dans l'hexagone, qu'il met en cause la capacité des citoyens à circuler librement sur le territoire français, et partant, l'égalité de ces derniers devant la loi. Gabriel SERVILLE conclut que la question des tarifs ne doit pas être laissée à l'exclusive appréciation des compagnies aériennes.

Dominique DUFOUR estime que le problème de fond est d'assurer un service régulier dans un contexte où d'une part, la saisonnalité est extrêmement forte, et où d'autre part, les distances sont telles que les coûts fixes et le coût du carburant pèsent lourdement dans la formation des prix.

Face à d'importants effets de saisonnalité, les compagnies disposent de trois à quatre mois dans l'année pour assurer des trafics soutenus, afin de compenser les mois plus faibles, durant lesquels le taux de remplissage ne rentabilise pas le vol. En outre, le taux de marge est faible pour les compagnies desservant l'outre-mer. Après trois années déficitaires, la compagnie Air Austral a obtenu en 2013 un bénéfice de 4 millions d'euros pour un chiffre d'affaires de 380 millions d'euros. Etant donné que la compagnie transporte un million de passagers chaque année, si elle baissait le tarif de ses billets de 4 euros seulement, son résultat redeviendrait négatif.

Les compagnies ne peuvent jouer leur rôle de désenclavement des territoires si elles n'obtiennent pas une rentabilité suffisante.

Wendel COCKS observe que les frais liés à la gestion de la plateforme aéronautique mériteraient une analyse plus approfondie.

Stéphane BARTAIRE explique que la compagnie Corsair, qui réalise un chiffre d'affaires de 500 millions d'euros, et dont 66 % des dessertes sont des destinations « domiennes », s'est interrogée sur la possibilité d'adopter un business model low cost. Or, un tarif de 400 euros pour se rendre aux Antilles ne permet d'absorber ni les frais de carburant, ni les coûts salariaux. Compte tenu de leurs contraintes, les compagnies ne peuvent abaisser leurs tarifs en deçà d'un certain seuil sans se condamner.

En réponse à Joëlle PREVOT MADERE, Jean-Pascal GUIDONI précise que le terme de « surcharge carburant » désigne la surcharge transporteur.

Pierre GENOLINI ajoute que les compagnies aériennes ont tenté de mettre en exergue une partie des coûts qu'elles ne maîtrisaient pas, dont le coût du carburant. La surcharge carburant n'est donc pas directement liée à l'évolution du carburant.

Joëlle PREVOT MADERE demande ce que recouvre la partie non-liée à l'évolution du carburant dans la surcharge.

Michel MAGRAS explique que les compagnies aériennes ne réalisent le montant réel de la variation du coût du carburant qu'a posteriori. Elles sont donc obligées de procéder à un ajustement après coup. La surcharge transporteurs intègre la surcharge carburant, mais également d'autres coûts laissés à l'appréciation des compagnies.

Joëlle PREVOT MADERE s'enquiert de ces autres coûts.

Éric KOURRY répond que chaque compagnie aérienne subit des contraintes de plus en plus nombreuses, telles que le dédommagement des passagers en cas de retard ou les pertes de change. Une ligne budgétaire liée à ces événements apparaît dans la surcharge transports. Celle-ci constitue en quelque sorte une couverture de risque pour les compagnies.

Ibrahim ABOUBACAR demande si la différence entre les collectivités soumises à obligation de service public et celles qui n'y sont pas soumises, est prise en compte dans l'élaboration des tarifs. La réglementation est-elle effectivement appliquée dans les PTOM ? Comment les compagnies pratiquent-elles le Yield Management avec 8 % de sièges dévolus à la classe Affaires ? Par ailleurs, si le taux de remplissage moyen est de 80 % de mars à mai, pourquoi est-il si difficile d'obtenir un billet d'avion durant cette période ? Enfin, il convient de réfléchir au traitement des passagers qui passent par un point pour aller de l'hexagone vers leur département ou collectivité d'origine.

Monsieur SAPOTILLE observe que le coût du billet entre la Guadeloupe et Cayenne, ou bien entre Fort-de-France et Cayenne, est très proche du coût du billet pour un trajet de Guadeloupe vers l'hexagone ou de Fort-de-France vers l'hexagone. Cela pose un double problème politique et économique. Alors que les départements échangent beaucoup sur les

plans médical, culturel et sportif notamment, les tarifs actuels constituent un frein à ces échanges. Ces tarifs « régionaux » doivent être rediscutés.

Pierre-Yves BISSAUGE rappelle que la DGAC, avec son budget actuel, est également soumise à des contraintes de diminution de personnel et de réduction de ses moyens de fonctionnement. La question des charges n'est pas spécifique au transport aérien. Les taux sont plus élevés en France que dans d'autres pays.

De manière générale, toutes les liaisons entrant dans le champ communautaire relèvent de l'encadrement communautaire. Cela signifie que les compagnies aériennes sont libres de pratiquer les services de leur choix avec les tarifs de leur choix. Si les services proposés n'étaient pas satisfaisants, la réglementation communautaire pourrait imposer certaines obligations de service public.

De manière générale, il convient de veiller à ce que les obligations de service public soient suffisamment contraignantes, mais sans l'être trop. Il importe en tout état de cause de maintenir la présence d'un transporteur. Les équilibres actuels sont fragiles et difficiles à modifier.

Eric DOLIGE indique que créer les conditions de la continuité territoriale est un problème évident et majeur. La vraie question est de savoir si on la souhaite ou si on ne la souhaite pas. Des solutions existent. Il convient, par exemple de travailler sur les structures de coûts. Par exemple, est-il possible d'abaisser les taxes sur les carburants d'un lieu à un autre pour les compagnies ? Une réponse doit être apportée à cette question.

La question de la fiscalisation doit également être reposée, et ce d'autant plus que le modèle low cost n'est envisageable aujourd'hui.

S'agissant du poids des taxes, et aux conséquences qu'il entraîne au plan de la concurrence, l'on ne peut en rester au *statu quo*. Il n'est pas forcément judicieux d'appliquer des règles contraignantes au bout du monde.

Eric DOLIGE souligne que la continuité territoriale est d'abord un problème de volonté politique. Il invite les compagnies aériennes à adresser à la CNEPEOM des précisions concernant les charges qu'elles acquittent et les difficultés rencontrées face à la concurrence. C'est à partir de ces témoignages que des solutions pourront être élaborées.

Enfin, les tarifs proposés ne sont pas parfaitement clairs et leur analyse devra être approfondie.

Joëlle PREVOT MADERE note qu'il est difficile de déterminer aisément les mécanismes de formation des prix en l'absence de certaines informations importantes, mais néanmoins confidentielles.

Au plan de la gestion des coûts, les compagnies ont, contrairement à d'autres entreprises, « la chance » de disposer d'une surcharge transporteurs, dans laquelle elles peuvent placer un certain nombre de coûts supplémentaires.

La Guyane souhaite la continuité territoriale, mais pas à n'importe quel prix, d'autant que la paupérisation s'accroît dans le département. Une solution consisterait à revoir la dotation de continuité territoriale allouée à la Guyane, qui est sans commune mesure avec celle attribuée à la Corse notamment. L'État doit rééquilibrer la situation.

Conclusion

Michel MAGRAS indique que la mise en place d'une politique tarifaire adaptée à la fois à la demande sociale et aux deux contraintes majeures des compagnies aériennes - pérennité du service et équité de la concurrence - est une entreprise pour le moins complexe.

Premièrement, il est entendu que certains territoires ne s'inscrivent pas dans la continuité territoriale. La démarche doit davantage prendre en compte le transport régional ou interrégional.

Deuxièmement, les taxes et les redevances, d'aviation civile et de solidarité notamment, ont été largement remises en question. La taxe sur la solidarité est manifestement inéquitable dans certains territoires, notamment ceux dont les habitants doivent transiter par des

aéroports étrangers. De plus, la redevance océanique a coûté un montant trois fois supérieur à ce qui était prévu dans certaines régions du globe. Enfin, la taxe à la française n'intègre pas la notion de transit.

Troisièmement, s'agissant de la surcharge carburant ou transporteurs, peut-être doit-on examiner la possibilité d'effectuer un contrôle.

Michel MAGRAS conclut que si le rapport n'est pas législatif en soi, il pourrait constituer le socle d'évolutions législatives ultérieures.